

FACULTE DE DROIT DE L'UNIVERSITE DE DIJON

LE MANDAT FRANÇAIS SUR LE TOGO

THESE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 9 Janvier 1939

PAR

Laurent PECHOUX

Président : M. BLONDEL, Professeur.

Suffragants { MM. GUILLOIS, Professeur.
BURDEAU, Professeur.

EDITIONS A. PEDONE

LIBRAIRIE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, Rue Soufflot

PARIS (5°)

—
1939

LE MANDAT FRANÇAIS
SUR LE TOGO

LE MANDAT FRANÇAIS SUR LE TOGO

THESE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 9 Janvier 1939

PAR

Laurent PECHOUX

Président : M. BLONDEL, Professeur.

Suffragants { MM. GUILLOIS, Professeur.
BURDEAU, Professeur.

EDITIONS A. PEDONE

LIBRAIRIE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, Rue Soufflot

PARIS (5^e)

—
1939

55541.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

LISTE DES PROFESSEURS

MM.

P. LOUIS-LUCAS	Doyen, Professeur de Droit Civil.
DESSERTAUX	Assesseur, Professeur de Droit Civil.
JAPIOT	Professeur de Droit Commercial.
GUILLOIS	Professeur de Droit Administratif.
HUGUENEY	Professeur de Droit Criminel.
DUMONT	Professeur de Droit Romain.
CHEVRIER	Professeur d'Histoire du Droit.
BLONDEL	Professeur de Droit International Public.
PAOLI	Professeur de Droit Romain.
BURDEAU	Professeur de Droit Public.
MARCHAL	Professeur d'Economie Politique.
GROUBER	Professeur de Droit Privé.
FLOUR	Agrégé de Droit Privé.
GIGOUT	Chargé de Cours. Capacité.

Professeurs et Doyens honoraires : MM. DESLANDRES, VIGNES.

Doyen honoraire	M. GUILLOIS.
Secrétaire	M. VIAN.



La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

DÉDIÉ A MES PARENTS



Digitized by the Internet Archive
in 2026

AVANT-PROPOS

L'institution du système des mandats a apporté dans la matière du Droit international un élément nouveau de discussion.

Les problèmes juridiques, ainsi posés, ont fait l'objet de nombreuses études qui, peu à peu, ont dégagé des notions assez floues et imprécises du début, des principes juridiques suffisamment nets et étayés pour qu'actuellement on puisse estimer inutile d'ajouter à une théorie déjà bien complète en elle-même.

Aussi bien, la contribution que par le présent travail, nous nous proposons d'y apporter, ne concerne-t-elle point directement la théorie des mandats, mais vise-t-elle son application rationnelle et concrète dans un territoire africain, le Togo sous mandat français.

Etudier dans la réalité des faits, les modalités suivant lesquelles une grande nation, au passé colonial connu, comme celui de la France, a conçu et appliqué les obligations auxquelles elle est soumise de par la charte mandataire, nous a paru d'un indéniable intérêt, susceptible de portée pratique dans l'élaboration ultérieure d'un jugement définitif sur la valeur de la théorie mandataire.

Nous avons estimé possible, par la même occasion, de comparer les résultats obtenus par deux méthodes de colonisation dont les oppositions des principes sont trop connues pour qu'il soit nécessaire de les rappeler. Ce dernier but n'a pu être complètement atteint : d'une part, en raison de la difficulté d'obtenir des renseignements précis et détaillés sur la période d'avant guerre, d'autre part, en considération de l'importance très relative de confrontations effectuées sur des résultats dont la valeur elle-même est conditionnée par nombre d'éléments aux fluctuations manifestes, tels que : prix, monnaies. Ajoutons à ces motifs, le fait que l'ancienne colonie allemande, étant scindée en deux parties (les deux tiers environ du pays, soit 55.000 kilomètres carrés, peuplés aujourd'hui de 762.000 habitants, forment l'actuel mandat français, l'autre tiers est sous l'allégeance britannique), les conditions matérielles d'une comparaison n'existent même plus.

Néanmoins, nous avons cru devoir, dans un but documentaire, maintenir dans le corps de l'ouvrage, les renseignements obtenus sous le régime allemand.

*
**

C'est, en effet, avec le souci dominant, de réunir sur le mandat français, le maximum de faits concrets, que nous avons entrepris cette étude. Nous avons estimé qu'une appréciation sûre et solide de la gestion mandataire ne pouvait être émise, qu'en partant de données aussi précises et complètes que possible.

Pour y parvenir, nous avons fait un large appel à la documentation officielle : Rapport à la S. D. N., compte-rendu des sessions de la Commission permanente des mandats, journaux officiels, archives du Territoire. Les éléments obtenus ont été complétés par de nombreuses références à des publications d'ordre privé, livres, revues, journaux divers, français ou étrangers, dont la liste est donnée à l'index bibliographique.

*
**

Dans ces vues, la présente étude a été entreprise suivant le plan général suivant :

TITRE I. — Introduction géographique, historique et sociale.

TITRE II. — Les origines du mandat.

TITRE III. — La gestion mandataire.

TITRE IV. — Le contrôle de la S. D. N.

Conclusion.

Le titre III, de toute évidence, apparaîtra le plus long. L'activité de la puissance mandataire s'est exercée dans les domaines les plus divers : organisation administrative et politique, justice, action économique et mise en valeur, organisation financière, régime des terres, action sociale. Chacun d'eux fait l'objet d'un développement spécial, agrémenté des graphiques, statistiques ou cartes utiles à guider le lecteur.

Pour donner toute la cohésion désirable à l'exposé des questions relatives à la gestion mandataire, nous avons été conduit à y inclure, dans chaque cas particulier, la répercussion à Genève des actes accomplis au cours de cette gestion. De ce fait, étant donné par ailleurs notre souci d'éviter des rappels inutiles, le titre relatif au contrôle

ne comportera qu'une vue d'ensemble sur les organismes Genevois et une indication générale de leur attitude à l'égard de la puissance mandataire.

En conclusion, un résumé d'ensemble des considérations déjà exposées, suivi d'un examen des critiques formulées à l'encontre de la gestion et de leur réfutation, permet les déductions finales.

En terminant, nous adresserons ici nos remerciements les plus vifs à tous ceux qui nous ont aidé dans notre tâche.

L'expression de notre profonde gratitude ira particulièrement :

— Aux hautes autorités du Gouvernement Général de l'A. O. F., et du Togo à Dakar, qui ont bien voulu nous autoriser à consulter les archives.

— A M. le Directeur de l'Agence économique de l'A. O. F., qui a mis à notre complète disposition l'importante documentation de l'agence.

— A M. le Professeur Blondel, dont la haute bienveillance et les conseils éclairés nous ont guidé au cours de ces travaux.

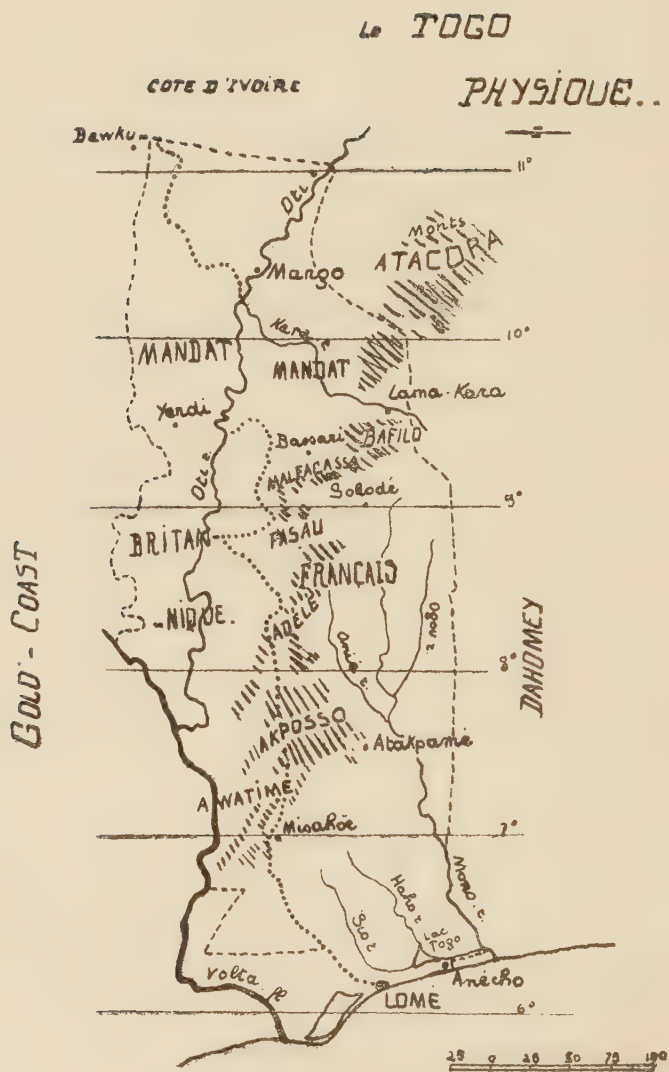
TITRE I

PROLEGOMENES

Le milieu physique.

Le milieu social.

L'histoire.



LE MILIEU PHYSIQUE

Aperçu géographique et physique

Le Togo sous mandat français se présente sous l'aspect d'une bande de terre insérée entre la Gold Coast et le Dahomey, variant en largeur de 50 à 150 kilomètres et s'étendant de la côte de l'Atlantique à 600 kilomètres au nord, à la hauteur du 11^{me} parallèle. La superficie est d'environ 52.000 kilomètres carrés. Comparé aux colonies voisines, il ne représente en fait guère plus que deux bons cercles du Soudan. La partie de l'ancien Togoland mise sous mandat britannique mesure environ 32.500 kilomètres carrés.

Le nom de « Togoland » a été donné par Nachtigal, en 1884, après qu'il eût signé un traité de protectorat avec le chef du village de Togo, Mensah Mlapa.

Les diverses délimitations de ses frontières ont exigé plusieurs missions (mission Bayol pour le Dahomey, Bauché et Liley pour la partie sous mandat britannique). Sauf sur le Mono et sur une partie de l'Obi, les limites tracées sont purement conventionnelles et ne correspondent à aucune réalité ethnique ou géographique.

*
**

Au point de vue physique, les différentes zones naturelles du Togo s'étagent en concordance avec celles des pays voisins.

D'abord, la côte, sablonneuse, basse, sans aucune particularité caractéristique autre que quelques bancs rocheux vers Porto Seguro et Anécho. Peu hospitalière aux bateaux, la mer y est en continuelle agitation et les rouleaux qui viennent déferler à cadence uniforme sur la plage (phénomène de la barre), en rendent l'accès difficile, voire même dangereux.

Entre les lagunes et la mer, le cordon littoral, large de un à deux kilomètres, sableux, est la région de prédilection du cocotier. Les lagu-

nes elles-mêmes sont en partie desséchées, de la frontière anglaise à l'embouchure de la Sio. Le lac Togo est le début d'une série de rivières lagunaires s'étendant jusqu'au Mono. Long d'une douzaine de kilomètres, large d'environ 3 kilomètres, le lac Togo reçoit les rivières Sio et Haho, d'importance réduite, sauf en temps de crues. Les eaux du lac sont douces pendant la période des hautes eaux, en raison des apports considérables du Mono dont le trop plein reflue dans les régions lagunaires.

Au-delà des lagunes s'étend un vaste plateau ondulé d'une altitude moyenne de 60 à 120 mètres ; c'est la zone de « terre de barre », terre rouge relativement fertile, peuplée par une population dense et travailleuse.

Les monts Togo, d'une hauteur moyenne de 500 à 1.000 mètres, traversent le Togo en diagonale à 100 kilomètres de la côte du côté Gold Coast pour toucher le Dahomey à la hauteur de Natitingou. Le massif central, appelé quelquefois « des fétiches », en constitue la partie la plus importante, commençant au sud de la Volta, vers le 7^{me} degré, pour aller au nord du 9^{me} degré. C'est un bloc aux versants abrupts, notamment dans les parties ouest et sud qui limitent un plateau fortement érodé, coupé de vallées assez fertiles et toujours pittoresques. Le massif se prolonge au nord par les monts Adélé, le Fasau. Les points culminants des monts Togo sont le massif d'Agou et le mont Tomito qui tous deux dépassent 1.000 mètres.

La partie nord est constituée par le massif de la Kara, dont les caractères diffèrent assez de ceux des monts Togo en raison d'un changement de constitution géologique du sous-sol qui devient plus complexe. Les massifs sont plus isolés et la direction devient ouest-est.

On peut y distinguer trois régions principales :

a) Le massif de Tchautchau, travaillé par l'érosion, qui marque la rupture entre le système montagneux sud et le nord.

b) La partie de la chaîne de l'Atacora qui se divise en trois massifs : Losso Tamberma au nord-ouest, Kabré au centre, Siou à l'est.

c) Le massif de Bassari ou du Malfacassa, à l'ouest.

En allant sur le nord-ouest, en direction de Mango, se déroule une large plaine, arrosée par la Volta, l'Oti et leurs affluents.

Cette plaine continue jusqu'à la frontière nord du Gourma. C'est la région des savanes, à type soudanais déjà accentué.

Hydrographie

Le système hydrographique du Togo est simple ; de part et d'autre de la chaîne de montagnes quelques cours d'eau descendent du nord au sud, alimentés par des affluents transversaux.

On peut distinguer deux réseaux différents :

1°) L'Oti, qui, elle-même, s'intègre dans le système de la Volta ; elle prend sa source au Dahomey, dans l'Atacora, coule d'abord vers le Niger et après deux coudes brusques pénètre au Togo qu'elle traverse, s'étalant en méandres nombreux. La zone d'inondation est considérable malgré des berges élevées de 15 à 30 mètres. Les affluents de la rive droite sont peu importants ; par contre, sur la rive gauche, on peut noter la Koumaga, la Kara qui prennent toutes deux leur source au Dahomey.

L'Oti se jette dans la Volta aux environs de Kétékratchi.

2°) Les rivières de la côte et le Mono.

La Sio et la Häho sont deux petites rivières à sec en saison sèche, torrentueuses pendant les pluies, qui se jettent dans le lac Togo, la Häho étant enrichie de la Lili, rivière d'un régime analogue.

Le Mono qui, dans la partie inférieure de son cours, sert de limite entre le Togo et le Dahomey, prend sa source dans le massif du Tchatchau. Les affluents sur la rive droite sont l'Ogou, l'Ofé ; sur la rive gauche, l'Anié, l'Amou qui prend sa source dans l'Akopsso, la Chra.

Malgré quelques rapides qui coupent son cours, le Mono est navigable en pirogue jusqu'à Tokpli pendant plus de huit mois de l'année. Ses crues sont violentes et atteignent parfois 10 mètres.

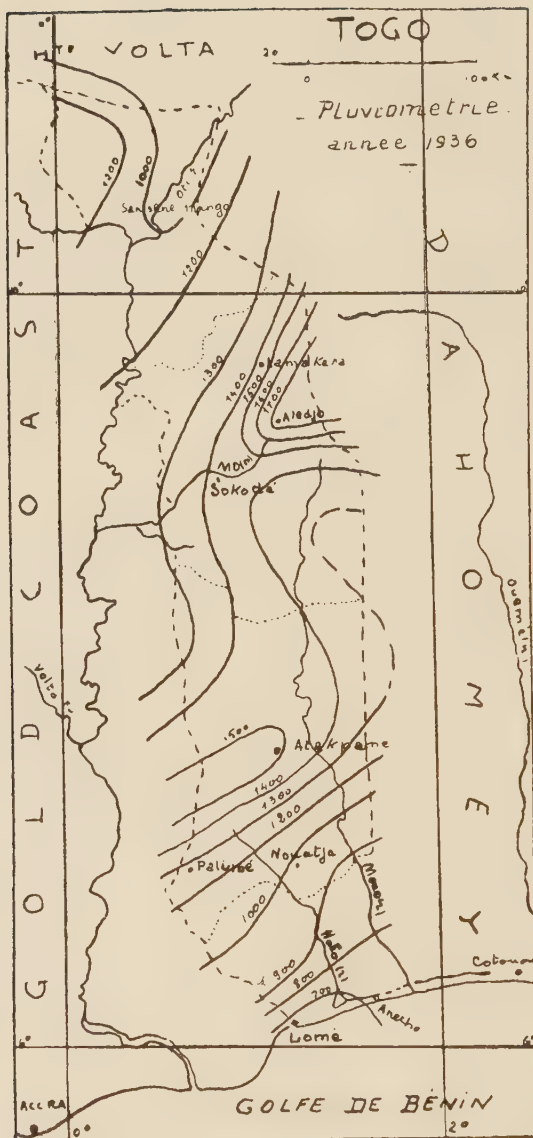
Dans l'ensemble, les rivières du Togo ont un débit très variable suivant l'époque de l'année ; en saison sèche, ce n'est qu'une suite de flaques d'eau plus ou moins sale ; en saison des pluies, le niveau monte rapidement et les eaux submergent les zones environnantes. Les apports d'alluvions, importants, qui s'effectuent dans les lagunes laissent prévoir leur lent assèchement.

Climatologie

Le climat est d'un type tropical qui varie suivant la latitude et l'altitude.

La température est assez élevée, de 22 à 30° suivant les saisons, aux extrêmes. Dans la moyenne elle oscille autour de 26°.

On distingue quatre saisons : deux sèches et deux humides.



Extrait rapport SDN

De décembre à mars, c'est la grande saison sèche et chaude, marquée en janvier par un vent du nord sec, l'harmatan. En avril, mai et juin, les pluies tombent, généralement sous forme de tornades plutôt brèves et assez espacées. Elles diminuent en juillet, et les mois d'août et de septembre sont secs. Une période moins importante des pluies, qui permet les deuxièmes cultures, s'étend d'octobre à novembre.

Le tout, évidemment, varie suivant des conditions atmosphériques difficiles à déterminer, et des décalages peuvent se produire.

Dans le nord, les deux saisons des pluies n'en forment qu'une dont le maximum est en septembre.

Les hauteurs d'eau tombée sont relativement faibles : alors que Bassam ou Lagos reçoivent près de 2 mètres d'eau par an, Lomé n'enregistre dans la moyenne que 600 à 800 millimètres. La région montagnieuse, plus favorisée, reçoit dans la moyenne de 1.500 à 1.700 millimètres.

Cette raréfaction dans la zone qui s'étend entre la côte et le massif montagneux est attribuée, selon certains auteurs, au déboisement excessif opéré par la main des hommes.

Végétation

On pourrait s'attendre, étant donné la latitude du pays, à trouver dans la basse côte une sylve analogue à celle de la Côte d'Ivoire et aux autres régions équatoriales. Il n'en est rien. Du sud au nord, le paysage est le même. Sauf dans les zones cultivées, on rencontre une savane à grandes herbes, peuplée d'essences tertiaires, coupée de temps en temps par des galeries forestières, dont les espèces varient suivant les régions.

Seule, la partie montagneuse a conservé des zones forestières quoique d'étendue relativement réduite.

Des peuplements de palmiers à huile subsistent encore dans le sud et le centre, mais ils ne sont nullement comparables à la palmeraie du Dahomey, de Porto Novo.

Le sud, jusqu'à 100 kilomètres de la mer, est à peu près entièrement cultivé, le maïs, le manioc et autres cultures vivrières y dominant. Dans la savane du centre poussent l'igname, le coton, le maïs, et la zone montagnieuse est le pays du café et du cacao. Quelques essences utiles croissent dans les galeries forestières : roco, acajou, et dans l'Adélé on a pu exploiter des lianes à caoutchouc.

Dans le nord, à côté des vastes steppes de Mango, le pays cabrais,

avec une densité de population élevée, offre le spectacle de cultures poussées à l'extrême limite de la place disponible. Le mil est la culture principale, et depuis des temps assez récents, le coton et l'arachide ont été plantés avec profit.

LE MILIEU SOCIAL

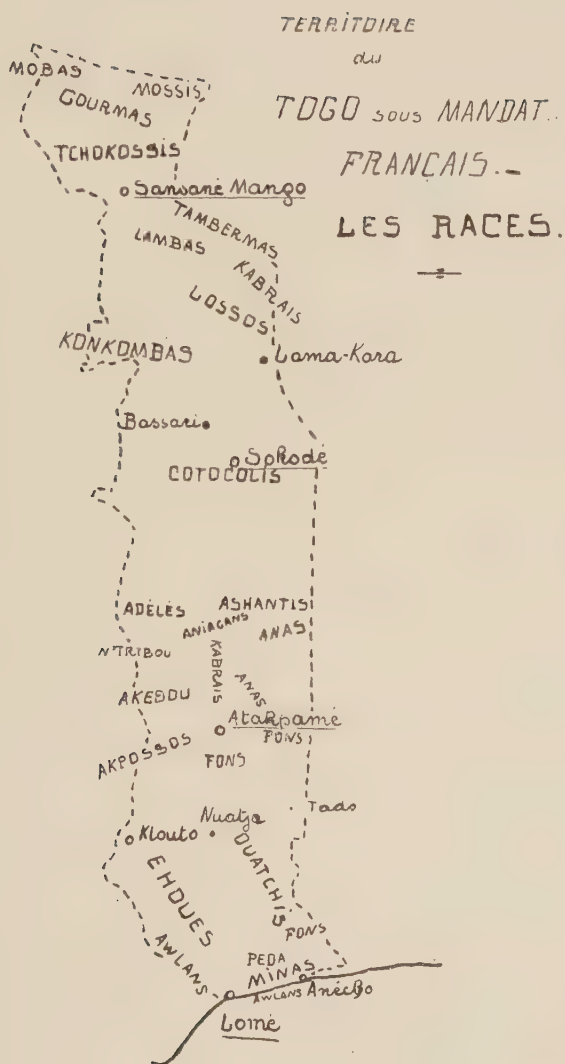
La population indigène

Sauf dans la basse côte, le territoire du Togo ne paraît avoir été peuplé qu'assez tardivement. Situé à mi-distance des foyers de peuplement que constituent les régions voltaïques et du bas Niger, ce pays est probablement, avec ses savanes et ses larges espaces semi-désertiques dont certains specimens subsistent encore, apparu comme un lieu de refuge pour les populations fuyant la traite et les guerres intestines entre chefs de tribus.

La répartition s'est naturellement faite suivant les facilités de la chasse, des cultures, de défense que présentait le pays. Ce sont les régions sud et nord qui présentent les maxima de densité.

Les Allemands avaient entrepris des recensements ; d'après leurs données, la population du territoire actuel peut être évaluée, en 1913, à 692.500 environ. Malgré le peu d'étendue du pays, il convient d'observer quelques réserves sur les chiffres annoncés en matière de recensement : un nombre important d'individus émigre pendant les saisons de culture et va en Gold Coast principalement, quelquefois au Dahomey.

Les derniers recensements, en 1937, donnent 763.000 individus environ ; selon toutes probabilités, on peut compter un écart moyen de 7 à 8 % en moins, provenant des dissimulations habituelles qu'effectuent les chefs pour soustraire leurs gens à l'impôt. Le nombre d'habitants au kilomètre carré est relativement élevé : 14,4 pour l'ensemble du territoire, si on le compare aux populations du Cameroun : 4,5, et de l'Afrique Equatoriale : 3,2. Mais il faut noter que les pays voisins, tels que le Dahomey et la Gold Coast atteignent des moyennes semblables. La partie sud, la plus peuplée, atteint 34,7 au kilomètre carré, certains cantons de la subdivision d'Anécho dépassent 120 h. au kilomètre carré, ce qui explique la mise en culture de la quasi-totalité des terres. Le nord vient ensuite, cercles de Mango et Sokodé réunis, avec une moyenne de 15,87 au kilomètre carré. Le cercle du centre



où l'on rencontre de vastes espaces inhabités ne dépasse pas 5,85 par kilomètre carré.

Les conditions de peuplement, que nous avons indiquées, font que le Togo présente une véritable mosaïque de races. On n'en compte pas moins de vingt-cinq. Une répartition, très approximative évidemment, donne les chiffres suivants :

Ehoués, Ouatchis, Minas (régions de Lomé, Anécho,	
Nuatja, sud de Palimé)	238.000
Akpossos (Atakpamé - Palimé)	32.000
Anas - Fons - Ashantis (Atakpamé)	39.000
Cabrais (Atakpamé - émigrations)	6.000
Cercles du Nord :	
Bassariss	28.000
Cotocolis	72.000
Konkombas	16.000
Tschokossiss	25.000
Lambas	18.000
Mobas - Gourmas	72.000
Mossiss	7.000
Cabrais, Lossos	195.000
Toutes régions :	
N'tribou, Péda, Awlan, divers	15.000
	763.000

L'étude des populations a été confiée à un bureau spécial, dirigé par des médecins, qui centralise les statistiques et dégage les conclusions utiles relatives à la natalité, la mortalité, la nuptialité ou autres éléments démographiques.

La répartition par sexes diffère assez, suivant les régions, du million type (48,3 % masculin, 51,7 % féminin). A Sokodé on note 51,52 % d'hommes et 48,48 % de femmes. Le centre se rapproche du chiffre-type 49,1 % d'hommes, 50,9 % de femmes.

La polygamie est la règle, elle dépend évidemment du degré de fortune de l'individu qui doit payer une dot. Aussi, malgré l'ardent désir de chacun de posséder plusieurs femmes, on a pu noter à la suite de sondages faits dans un groupe de dix villages du centre que le pourcentage des foyers à une épouse étaient de 67,0 %

à deux épouses	22,0 %
à trois épouses	7,5 %
à quatre épouses	3 %
à cinq épouses	0,5 %

Le coefficient de stérilité et la mortalité infantile sont élevés : respectivement 14 % et 33 %. La syphilis, les avortements, sont les causes principales de la stérilité. Le paludisme, les affections respiratoires, les endémies et épidémies diverses provoquent les décès.

La puissance mandataire, par une action soutenue dans le domaine sanitaire, la création d'œuvres spécialisées pour l'enfance, s'est attachée au problème de l'amélioration de la race, et les résultats obtenus font ressortir la tendance progressive des populations indigènes en général.

La Population Européenne

Eu égard au nombre des indigènes, la population européenne est réduite. Les conditions climatiques défavorables rendent le peuplement impossible. Le séjour normal du colonial y est de deux ans en moyenne, sauf pour les Libano-Syriens qui font, en général, de longs séjours, mais paient un tribut important de décès. Le recensement général effectué au 1^{er} juillet 1936 donne un total de 435 individus, dont 220 hommes, 132 femmes et 83 enfants.

L'aspect social

L'hétérogénéité la plus complète règne parmi les nombreuses races du territoire, et leur degré d'évolution varie du Lamba primitif, vivant nu, au Mina du sud habillé à l'européenne et teinté d'un vernis qui lui donne parfois une conscience excessive de sa supériorité.

Cette différence est surtout sensible dans les langues, les ethnologues allemands n'ont pas relevé moins de quarante dialectes. L'un d'eux, toutefois, l'« Ewé » ou « Ehoué » a pris sur les autres une prédominance certaine, c'est la langue commerciale, comprise à peu près partout, sauf dans les peuplades retirées des montagnes du centre.

Les populations du sud, en contact quasi-permanent avec les influences les plus diverses, européennes ou africaines, tendent à se libérer des coutumes primitives. Nombreux sont les individus qui ont abandonné le pagne en cotonnade pour l'habit européen. C'est la zone d'influence des missions qui y recrutent de nombreux adeptes. Le fétichisme y reste cependant vivace, et alors qu'on pouvait paraître convaincu de son caractère bénin, des circonstances fortuites ont fait découvrir que le meurtre rituel restait encore en usage chez quelques

féticheurs dans la région N. O. d'Anecho, à Tchekpo Dédekpé. Les mesures les plus sévères ont naturellement été prises pour prévenir le retour de semblables faits.

La région lagunaire est peuplée par les Minas venus de Cape Coast, Elmina et Accra. Ce sont des planteurs (coprah), cultivateurs et pêcheurs. Les Minas sont évolués, leurs habitations se rapprochent du type européen. La plupart sont, soit catholiques, soit protestants et le fétichisme que pratiquent les autres est fortement édulcoré. C'est une race qui a su conserver une organisation familiale assez rigide. A côté de la propriété individuelle admise par tous, subsiste toujours le bien de famille dont la gestion est en général confiée à l'ainé. Les revenus servent à faire vivre les femmes du défunt et les jeunes, ainsi qu'à entretenir la maison paternelle où est enterré l'ancien chef. Cette organisation sociale est une des causes de la carence du commandement indigène local. Les chefs, dont chacun veut se parer du titre pompeux de fio (roi), ne sont pas obéis, mais leurs prétentions aux subsides administratifs n'ont d'égale que leur insuffisance dans l'action.

C'est chez les Minas que se recrute la majorité des commis expéditionnaires, instituteurs, médecins auxiliaires des cadres administratifs.

Au demeurant, race à l'intelligence vive, active et travailleuse, sympathique malgré sa turbulence parfois pénible à supporter.

Du nord des lagunes, jusque dans le centre, on rencontre des groupements Ouatchis venus, dans les temps reculés, du nord du Dahomey, en passant par Tohoun, Tado et Nuatja. L'Ouatchi est essentiellement cultivateur. Les produits cultivés sont : dans la région de Nuatja l'igname, le coton, le maïs, le manioc ; au nord d'Anécho : le maïs, les haricots, le manioc et, depuis quelques années seulement, le café. La cellule sociale est le village. Les agglomérations sont généralement propres et bien tenues. La case est en terre avec couverture en chaume, de forme rectangulaire.

Le Ouatchi est fétichiste et ses croyances sont assez fortement ancrées pour que le succès des religions européennes soit très relatif dans le groupement.

La partie ouest jusqu'à Palimé est peuplée par les Ehoué, ou Ewé, venus de la région voisine de Quittah.

Toute la partie montagneuse du massif des Monts Togo et le plateau d'Okou sont peuplés par les Akpossos et les Akébous, venus tous deux de la région de Nuatja. Fait curieux, ces deux peuplades aux types ethniques bien distincts, qui parlent deux dialectes différents, possèdent des coutumes spéciales, semblent avoir une origine com-

mune et n'être tous deux qu'une branche secondaire du groupement Ouatchi qu'ils ont quitté, alors que les émigrants du nord du Dahomey stationnaient à Agbobomé (terme qui, en langue vernaculaire, veut dire « à l'intérieur des murs »), probablement le village actuel de Nuatja.

A l'est et au nord d'Atakpamé vivent des Fons, des Anas, venus des villages dahoméens de Savalou, Tehetti, Doumé, des Ashantis et Adélés, tribus conquérantes émigrées de Gold Coast. Un petit peuplement de N'Tribou, originaire de Brenacy en Gold Coast vit dans le Sud-Adélé. La région de l'Anié a été récemment peuplée au moment de la construction du nouveau chemin de fer par des Cabrais venus de Lama Kara.

En remontant vers le nord, les conditions d'existence deviennent plus primitives, les cultures changent. Les populations elles-mêmes ne font qu'un appel réduit à l'apport européen, et si les Cotocolis autour de Sokodé, les Tchokossis vers Sansané Mango, s'habillent encore de façon normale, les autres races, Konkombas, Cabrais, Lossos, Lamba, Gourma, vont à peu près nus ou ne portent guère que le pagne de coton tissé dans le pays. L'habitation également diffère des régions sud, les cases sont rondes et groupées en « tatas » familiaux entourés d'un mur d'enceinte. Malgré que toutes ces races vivent du sol qu'elles cultivent, certaines d'entre elles, les Konkombas, par exemple, sont demeurées belliqueuses, les batailles sont fréquentes, et dans un récent passé, une tournée de police a été nécessaire pour ramener la paix.

Les cultures pratiquées sont : l'arachide, l'igname, le coton, et surtout le mil qui constitue la base de l'alimentation.

Dans la région de Mango, l'élevage est une source importante de revenus. Les populations qui en vivent sont de race soudanaise, et par leurs conditions d'existence se rapprochent du type nomade.

Toute cette région du nord avait été très délaissée par les Allemands, mais les facilités actuelles des communications l'ont intégrée dans le cycle de l'activité générale du territoire. Depuis l'occupation française, le contact plus fréquent avec l'intérieur a déterminé une évolution rapide, source de mieux-être et de confort. Un effort médical important est actuellement accompli pour préserver les habitants de la trypanosomiasse qui y exerce ses redoutables ravages. Les Cabrais sont les plus atteints, mais il n'est pas douteux que dans un court délai, cette race travailleuse et prolifique sera délivrée de ses maux.

*
**

Dans l'ensemble, on constate l'absence d'unité du Togo. Absence

d'unité géographique, physique ou ethnique. L'œuvre du pays mandataire est d'amener peu à peu le niveau des races encore attardées à des conditions plus normales. Dans les origines de la colonisation, cette œuvre n'a pu qu'être lente et pénible, les moyens actuels permettent d'en accélérer le rythme, et les résultats déjà acquis laissent entrevoir que le pays entier sera bientôt lié par une communauté d'intérêt génératrice de progrès et de civilisation.

L'HISTOIRE DU PAYS

I. — Précis chronologique (1)

- 1444 — Fondation de la première société portugaise de commerce.
- 1481 — Construction du premier fort portugais à Elmina (Gold Coast).
- 1627 — Edit de Louis XIII créant la compagnie des Indes occidentales, remplacée à la fin du XVIII^{me} siècle par la compagnie du Sénégal, et plus tard sur la Côte de Guinée par les maisons Régis et Fabre de Marseille.
- 1670 — Visite du commissaire de la marine française au roi d'Ardres.
- 1671 — Etablissement du fort français de Juda (Ouivah) sur l'ordre de Colbert.
- 1721 — Etablissement des Français à Agoué.
- 1767 — Le comptoir de Juda est dirigé par un administrateur nommé par le roi.
- 1787 — Arrivée à Juda de l'administrateur Gourg. Organisation d'un comptoir.
- 1851 — Traité de commerce et d'amitié conclu entre le roi Ghezo et la France.
- 1865 — Les maisons françaises Régis et Fabre s'installent à Porto-Seguro.
- 1884 — Arrivée du docteur Nachtigal à Bagida.
- 1885 — Convention entre la France et l'Allemagne, répartition de la zone côtière.
- 1886 — Délimitation de la partie sud. - Mission Bayol.
- 1894-95 — Mission du commandant Decœur et du lieutenant Baud.

(1) Die Deutschen Kolonien. — *La Colonisation au Togo*. (Ag. des terr. afr. ss mandat).

- 1895 — Mission Baud et Vermeersch du nord du Dahomey à la Côte d'Ivoire.
1897 — Convention franco-allemande et répartition de la zone nord.
1898 — Délimitation par la mission Plé - Brisson.
1909 — Délimitation de la partie Togo - Dahomey par la mission Fourn.
1912 — Protocole du 28 septembre relatif à l'abornement de la frontière Togo - Dahomey.
1914 — Conquête du territoire par les alliés.
1919 — Convention franco-britannique pour la répartition définitive des territoires.
1927-28 — Mission de délimitation Bauché Liley (frontière ouest).

Aperçu historique

Le littoral du Togo s'étend sur la partie médiane de la « côte des esclaves ». Cette position suffit à expliquer le motif des visites lointaines que firent dans la région Français et Anglais, Portugais et autres navigateurs. Cependant avant le grand partage de l'Afrique, survenu au siècle dernier, le Togo n'a pas eu d'existence propre, son nom même est celui d'une bourgade de 600 habitants située au nord de la lagune ; il lui a été donné par les Allemands. L'entité qu'occupait l'Allemagne n'est donc qu'une création de la diplomatie européenne. On peut s'étonner, à vrai dire, qu'Anglais ou Français aient laissé s'infiltrer les Allemands entre leurs zones respectives d'influence. Quoi qu'il en soit, constatons qu'avec un front de mer d'une quinzaine de kilomètres environ (Lomé-Bagida), ceux-ci ont pu occuper un territoire qui s'est élargi au nord à près de 200 kilomètres, pour s'allonger à 650 environ.

Il n'existait probablement dans la zone que constitue l'actuel Togo aucune organisation politique comparable à celle des grands chefs voisins du Dahomey ou du royaume Ashanti. Le littoral seul, avec Anecho et Glidji, pouvait paraître quelque peu ordonné (2). Encore

(2) Le général Maroix, dans son livre « *Le Togo* », (Larousse 1938), mentionne également Atakpamé. Il ne nous a pas paru, pour avoir étudié sur place l'histoire du peuplement de la région, que l'on pût trouver une organisation politique même réduite dans les bandes enfuies de Tchetti et Savalou pour échapper aux guerres dahoméennes. Le regroupement suivant l'origine des individus ne s'est effectué que bien après le peuplement.

Dans son ouvrage « *Die Deutschen Kolonien* », le major Schwabe indique qu'Atakpamé a été rasé par les Dahoméens vers 1840. Or, la tradition orale situe cette destruction du vivant du fondateur. Il ne saurait donc être question d'une organisation déjà poussée vers la fin du XVIII^e siècle.

faut-il ramener à une juste proportion l'importance des roitelets locaux, dont la lutte perpétuelle pour le pouvoir a eu pour résultat de provoquer la venue du capitaine Stubenrauch avec sa canonnière, la « Sophie », afin de rétablir l'ordre, et de protéger les comptoirs allemands (1884) déjà installés.

En fait, le littoral avait été, depuis la fondation du comptoir de Ouidah sous une influence française assez relâchée. Le sieur Gourg, nommé administrateur en 1787, avait notamment pour mission de créer un comptoir à Petit Popo (Anecho) et Wlahu (Aflao) près de Lomé, dans une région déjà fréquentée par les commerçants français.

Le peu d'intérêt apporté alors par la métropole aux questions coloniales devait nous faire perdre le bénéfice de cette situation favorable.

Cependant les commerçants français, comprenant parfaitement l'importance que pouvait présenter l'occupation du pays, travaillaient à contrebalancer une influence allemande déjà active, et, dès 1870, des familles notables de Petit Popo sollicitaient l'appui du gouvernement français. Les événements d'Europe ne permirent pas de répondre immédiatement et, en 1885, lorsque le lieutenant Dornain conclut un traité avec le roi Houebo de Glidji, assisté de plusieurs chefs, Stubenrauch et « La Sophie » étaient déjà venus, et Nachtigal, le 2 juillet 1884, avait planté le drapeau allemand à Bagida, puis conclu un traité avec le chef Mlapa de Togo.

La lutte d'influence devait cesser avec la signature de la convention de Berlin, le 24 décembre 1885, dont les stipulations essentielles étaient les suivantes (3) :

1° La France reconnaît le protectorat allemand sur le territoire de Togo, renonce aux droits qu'elle pourrait faire valoir sur le territoire de Porto Seguro, étant donné ses relations avec le roi Mensah, et sur le territoire de Petit Popo.

2° Les commerçants français de Porto Seguro et de Petit Popo conservent leurs biens et peuvent commercer librement jusqu'à la conclusion d'un arrangement douanier ultérieur.

3° Les deux gouvernements se réservent de se concerter après enquête sur les lieux pour établir des règlements douaniers sur le territoire compris entre les possessions anglaises de la Côte de l'Or à l'ouest et du Dahomey à l'est.

4° Les limites des territoires français et allemands de la côte des esclaves seront fixées sur les lieux par une commission mixte. La ligne de séparation partira d'un point de la côte à déterminer entre

(3) *Le Togo*. Général Maroix.

les territoires de Petit Popo et d'Agoué, en tenant compte des possessions indigènes ; l'Allemagne renonce à toute action politique à l'est de la ligne, la France à l'ouest de cette même ligne.

A la même époque, une convention avec l'Angleterre vint fixer la frontière à l'ouest de Lomé. Le siège de l'administration, d'abord situé à Bagida, fut transféré à Zébé, puis en 1896 à Lomé.

On ne connaissait pas alors grand'chose de l'hinterland.

Vers 1860, un missionnaire protestant allemand (4), Hornberger, était remonté, partant de Kéka, jusqu'à Atakpamé, puis de là redescendu sur Hô, alors soumis à l'influence anglaise, mais c'était insuffisant pour motiver une main-mise sur le pays. Aussi, dès le règlement du littoral effectué, commença une course vers le nord dont les péripéties furent longues et confuses. Les missions Grummer, Von Karnah (allemand), Fergusson (anglais), Decœur et Baud (français) s'entrecroisèrent dans toutes les régions du Haut Togo et du Niger, et finalement le règlement ne put être obtenu que par l'action diplomatique en Europe, avec la convention franco-allemande du 23 juillet 1897, signée à Paris par le comte Münster et G. Hanoteau.

La France obtenait la rive droite du Niger, le Gourma et le Borgou, mais nous abandonnions nos prétentions sur Mango et la région de Bafilo, dans le Togo nord.

Pendant ce temps, la partie centrale qui avait déjà reçu la visite du missionnaire Hornberger, était rapidement parcourue par Henrici, français, Wolf et Kluig (allemands), atteignirent même le Soudan (5).

En 1888, Wolf fonda Bismarckburg et Hérold créa un poste à Misahœe, ce qui lui valut des difficultés sérieuses avec l'Angleterre, mais celle-ci désirant avoir les mains libres à Zanzibar, laissa opérer les Allemands. Le traité de Samoa en 1899, délimita la frontière du côté ouest en laissant aux Anglais l'antique et célèbre Salaga.

La frontière du côté du Dahomey n'a été complètement fixée sur le terrain qu'en 1913.

A la suite de la convention franco-allemande du 24 décembre 1885, le docteur Boujol, représentant la France, et le consul impérial Falkenthal, commissaire allemand pour le Togo, délimitèrent la frontière depuis la côte jusqu'à Agomé-Séva. Au-delà, le procès-verbal signé en 1887, fixa comme ligne de séparation le méridien passant par la pointe ouest de l'île « Bayol », entre Agoué et Anécho, jusqu'à la rencontre du 9^{me} parallèle. La délimitation fut reprise en 1893 par

(4) *Die Deutschen Kolonien.*

(5) *Die Deutschen Kolonien* (Major Schwabe).

une commission composée, du côté français, par le Lieutenant Colson, l'enseigne de vaisseau Labarre et le Lieutenant Stener, du côté allemand par le gouverneur Von Puttmaker et le D^r Grüner ; procès-verbal, du travail effectué, a été dressé le 13 avril 1893.

La délimitation ainsi réalisée sur le terrain, quoique conforme à la convention de 1885, était purement artificielle et ne tenait aucun compte de la réalité géographique, c'est ainsi que la rivière Mono était coupée en plusieurs endroits. Pour supprimer ces inconvénients certains, les deux gouvernements décidèrent d'un commun accord de rectifier le tracé et de le pousser plus avant.

La nouvelle délimitation fut confiée à la commission Plé-Brisson du côté français, et D^r Riegler et Lieutenant Preil du côté allemand. Cette commission devait fixer toute la frontière est du Togo, de la mer jusqu'à l'intersection du 11^{me} parallèle avec la route de Mango à Djebiga, c'est-à-dire toute la frontière joignant le Dahomey, telle qu'elle existe aujourd'hui. Le protocole final fut signé le 17 novembre 1899 par le capitaine Plé pour la France, et le Lieutenant Preil pour l'Allemagne.

En 1912, la délimitation fut reprise pour une application plus exacte sur le terrain ; la région du Cabolé passait à l'Allemagne, celle du Boukombé à la France. L'abornement par bornes quadrangulaires numérotées prévu fut réalisé, et une piste frontière entretenue alternativement par les deux pays permit de repérer facilement le tracé nouveau. Le procès-verbal des opérations fut signé le 20 octobre 1913 par le commissaire français, M. Fourn, et le commissaire allemand Heilbrunner (6).

Ce fut le dernier acte relatif à la délimitation du Togo allemand.

En fait, depuis 1897, l'entité était déjà suffisamment définie pour que l'administration allemande ait réalisé une occupation effective.

(6) Rapport S. D. N., 1934, p. 112.

TITRE II

LES ORIGINES DU MANDAT

CHAPITRE I. — La conquête.

CHAPITRE II. — L'organisation provisoire.

CHAPITRE III. — L'attribution d'un mandat « B » à la France sur
une partie de l'ancien Togo allemand.

CHAPITRE I

LA CONQUÊTE

Elle fut rapidement menée, les opérations militaires ayant été effectivement terminées le 27 août 1914 par la reddition de Kamina.

Le 3 août, le Gouverneur intérimaire du Togoland, Von Doëring, agissant conformément aux instructions reçues de Berlin, proposait aux Gouverneurs des territoires voisins du Dahomey, de la Gold Coast et du Haut Sénégal-Niger de garder la neutralité durant les hostilités en Europe. Ces propositions ne reçurent évidemment aucune suite.

Quelques mouvements de troupes dans la région côtière pouvaient, en effet, donner à penser qu'un coup de main était en préparation contre Grand Popo. En outre, le Gouvernement allemand disposait d'une force d'environ 300 Européens, 300 Indigènes armés de Mauser type courant et de trois mitrailleuses. Force peu importante, mais non négligeable, qu'il fut estimé indispensable de réduire.

Les opérations s'étendirent sur trois théâtres distincts : Sud, Est et Nord. Leurs directions convergeant vers le point central de retrait choisi par les Allemands : Kamina, près d'Atakpamé, siège d'une importante station de T. S. F. capable de communiquer directement avec l'Europe.

L'occupation de la région sud se fit sans combat, les Allemands ayant évacué les lieux, avant l'arrivée de nos troupes.

Les Anglais, sous la conduite du Lieutenant-Colonel Bryant, avaient occupé Lomé, et une petite troupe française les principaux points du district d'Anécho.

La constitution d'une colonne mixte franco-anglaise fut décidée et la concentration faite à Gamé, le 19 août. Entre temps, le 10 août, les Anglais, seuls, avaient, au cours d'un vif engagement à Agbélouvé, obligé l'ennemi à accentuer son recul.

Le combat le plus important eut lieu à Chra, le 22 août, la lutte dura toute la journée, mais dans la nuit les Allemands abandonnaient la position.

Entre temps, une colonne commandée par le Commandant Maroix, partie de Tchetti, arrivait à Sodo, à 4 kilomètres de Kamina, le 26 au matin, après deux engagements avec des troupes allemandes à Patala et sur les bords du Mono. Elle y apprenait la reddition sans conditions des Allemands, et le 27, réunie à la colonne mixte du Lieutenant-Colonel Bryant, faisait son entrée à Kamina.

Pendant ces opérations, le Togo Nord était occupé sans combat, et les quelques troupes allemandes en retraite faites prisonnières à leur arrivée à Atakpamé fin août.

La conquête avait duré environ trois semaines, et la totalité du territoire passait sous la domination alliée.

Le bilan des pertes Franco-Britannique s'établissait à : 2 Européens tués, les Lieutenants Thomson et Guillemart, et environ 80 tirailleurs et indigènes du régiment mixte, hors de combat (25 tués).

CHAPITRE II

L'ORGANISATION PROVISOIRE

La situation politique des pays soumis à l'autorité commune n'a donné lieu à aucune remarque importante.

En dehors de quelques pillages d'habitations allemandes à Anécho et Sokodé, la population est restée calme. Dès l'arrivée de nos troupes, de nombreuses marques de sympathie nous ont été témoignées. Les chefs, particulièrement ceux de la région côtière, qui, avant l'occupation allemande, avaient conclu des traités ou accords avec des commerçants ou ressortissants français, se sont empressés de rappeler aux commandants militaires leurs bonnes relations passées.

Il est à noter, qu'avant même l'arrivée des Français, certains d'entre eux n'ont pas hésité à nous renseigner sur les mouvements des troupes allemandes.

Cette attitude de la population révèle de façon précise le peu de sympathie éprouvée à l'égard du régime allemand.

L'organisation provisoire du pays devait en être facilitée, et nous avons, dès le début, put compter sur la collaboration efficace des habitants.

La condition juridique du territoire

Pays régulièrement occupé en temps de guerre, la condition juridique du territoire est déterminée par le règlement annexé à la Convention IV de La Haye de 1907, disposant que « l'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics, en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays ».

La législation applicable est donc en principe la législation allemande.

Nous verrons que, du fait des exceptions permises par les mots « empêchements absolus » du règlement ci-dessus, et en raison de l'absence de réglementation allemande sur divers points, l'administration française s'est trouvée dans l'obligation d'édicter, au fur et à mesure des besoins, les dispositions nécessaires que la législation allemande ne comportait pas.

La détermination des zones d'influence

Après la reddition de Kamina, le 27 août 1914, les deux Commandants des troupes, Lieutenant-Colonel Bryant et Commandant Maroix, admirent, sous réserve toutefois, que leur pays respectifs ne seraient pas engagés, que les troupes françaises occuperaient les districts d'Anécho, Sokodé et Sansanné Mango. Le district d'Atakpamé serait occupé de façon bipartite, et le reste du territoire par les troupes anglaises.

Dès le 30 août, une convention provisoire écrite intervenait à Lomé entre les Gouverneurs de la Gold Coast et du Dahomey. Soumise aux gouvernements Français et Anglais, elle était approuvée le 9 septembre 1914.

Cette convention mentionne la nécessité de reprendre en main sans délai l'administration du territoire, elle indique en outre dans le préambule le caractère provisoire des accords intervenus.

Elle prévoit (§ 2) la suspension de la perception de l'impôt de capitation et maintient les tarifs et assiettes pour les autres taxes.

Des comptes, recettes et dépenses seront tenus par chacun des gouvernements en vue d'un règlement ultérieur.

Dans le but de faciliter l'application du régime provisoire, les gouvernements admettent que l'administration de quelques districts pourra être confiée aux Officiers du corps d'occupation, mais indiquent que, dans les districts côtiers notamment, l'administration civile sera établie dès que possible avec des fonctionnaires désignés dans ce but.

Par ailleurs, il est proposé que l'administration coloniale britannique assurerait le contrôle du chemin de fer et du wharf, et que l'administration politique et judiciaire des divers districts serait exclusivement confiée aux officiers de l'un et l'autre gouvernements coloniaux, lesquels seront guidés par les lois en vigueur respectivement dans la Gold Coast ou ses dépendances ou au Dahomey, autant qu'il sera

jugé à propos de les appliquer, en tenant compte des coutumes indigènes et des circonstances locales.

Le gouvernement anglais se voit confier les districts de Lomé, Misahoë, Kété-Kratchi et la partie du district de Mango-Yendi, formant le pays Dagomba. Le gouvernement du Dahomey assurera l'administration des districts d'Anécho, Atakpamé, Sokodé, Bassari, et le reste du district de Mango-Yendi.

Les limites du territoire Dagomba devaient être ultérieurement précisées par la convention de Bükundjivo du 10 février 1915.

Le partage ainsi fait ne pouvait évidemment que revêtir un caractère provisoire. En effet, il aboutissait au résultat assez paradoxal de voir l'Angleterre détenir les moyens d'évacuation, tandis que la France occupait la zone de production. Dès que le Traité de Versailles eut permis de préjuger du sort probable du territoire, une déclaration franco-britannique, en date du 10 juillet 1919, faite à Londres par les représentants des deux pays, Lord Milner, et le Ministre des Colonies, Henry Simon, donnait au territoire des limites théoriques sensiblement analogues à celles qu'il possède aujourd'hui.

Une prudente réserve était toutefois indiquée, elle permettait « aux commissions chargées de l'abornement d'apporter les rectifications légères qui apparaîtraient nécessaires en vue d'éviter de séparer les villages de leurs terrains de culture ».

Nous verrons ultérieurement que le tracé, à peine effectué, devait susciter des réclamations des autochtones, suffisamment pertinentes pour qu'une nouvelle mission de délimitation vint rectifier sur le terrain les anomalies signalées.

La remise effective aux représentants français des territoires passant sous l'autorité française avait lieu le 1^{er} octobre 1920. Au moment où, le 22 juillet 1922, la S. D. N. attribuait un mandat sur le Togo à la France, le territoire visé était bien celui dont les limites avaient été fixées par la Convention du 10 juillet 1919 dont il vient d'être parlé.

L'organisation des services administratifs

L'autorité militaire, agissant dans le cadre des décrets du 2 mars 1912, sur l'occupation des territoires ennemis et les lois et coutumes de la guerre, et du 8 décembre 1913 sur le service de l'arrière, paraît plus pressé.

Le premier acte intervenu est une décision du Commandant mili-

taire datée du 10 octobre 1914. Elle confirme l'occupation par les troupes françaises des territoires indiqués dans la convention de Lomé et fixe les pouvoirs administratifs des commandants de districts.

A la même date, par décision spéciale, l'organisation d'une justice sommaire est prévue. Des tribunaux de districts sont institués. Ils appliquent en matières indigènes les pénalités en vigueur, sauf celles qui seraient contraire aux principes de la civilisation française.

Rappelons que les « pénalités en vigueur » sont prévues dans l'ordonnance du Chancelier de l'Empire du 23 avril 1896. Elles comportent : les punitions corporelles : bastonnade et coup de fouet ; amendes, prisons, travaux forcés (avec ou sans chaîne), condamnations à mort. Bien entendu, la bastonnade, les coups de fouets, la chaîne, sont considérés comme contraires aux principes de la civilisation française et abolis.

Le 1^{er} mars 1915, par décision N° 25, les précisions nécessaires sont ajoutées et le Commandant militaire se voit ajouter un haut contrôle sur toute la justice, il peut annuler les jugements, évoquer et juger à nouveau de façon définitive. Pouvoirs exorbitants du Droit français, qui ont cependant reçu l'approbation du département à la date du 12 mai 1915.

En matière financière, une réglementation sommaire autorise la perception des taxes autres que les taxes directes, comme stipulé à la Convention de Lomé.

Des agences spéciales sont créées à Anécho, Sokodé, Atakpamé et Sansanné-Mango. Leur comptabilité est rattachée à la Trésorerie du Dahomey et l'apurement est confié à un fonctionnaire de l'intendance, sous le haut contrôle du commandant militaire.

Les produits et dépenses sont imputés au budget colonial à une rubrique spéciale, en vue de la liquidation ultérieure prévue à la Convention de Lomé.

Dans l'ensemble, la simplicité générale du principe admis pour l'administration provisoire a permis une organisation suffisante et pratique répondant bien aux nécessités immédiates.

Un décret du 4 septembre 1916 place à la tête du territoire un Commissaire de la République. Le texte qui régit le fonctionnement de l'institution est plutôt vague et les attributions sont fixées de manière très générale.

« Il sera chargé en cette qualité de l'administration des territoires occupés par les forces françaises. Il relèvera directement du Ministère des Colonies ».

Exception faite des matières évoquées par le pouvoir central, le

nouveau chef du territoire a pleine et entière compétence législative locale. Aucun des textes coloniaux en la matière n'intervient. Ni le Sénatus Consulte de 1854, ni le décret du 6 mars 1877 ne sont opérants.

Il s'agit d'une délégation la plus large des pouvoirs de l'état occupant.

Le décret du 21 août 1917, qui place le Commissaire de la République sous la haute autorité du Gouverneur Général à Dakar, n'y change rien.

La décision du Conseil Suprême du 7 mai 1919, confiant à la France et à l'Angleterre le soin de déterminer pour le Togo un statut que les deux puissances devraient recommander de concert à la Société des Nations, suivie de la déclaration franco-britannique de Londres du 10 juillet 1919, ayant fixé en fait le sort du territoire, la nécessité d'une organisation moins précaire apparut alors urgente.

Le décret du 23 mars 1921 vint alors fixer de manière précise les attributions et pouvoirs du Commissaire de la République.

Entre temps, toute une série de décrets et arrêtés locaux étaient venus jeter les bases d'une administration détaillée et plus conforme aux besoins normaux particuliers au pays.

En matière d'administration supérieure, furent institués, organisés ou réorganisés :

Le Commissariat de la République par arrêtés locaux des 1^{er} octobre 1920 et 11 février 1921, fixant la répartition des services : cabinet, administration, finances, réseau ferré, douanes, santé, postes, enseignement, justice, trésor et domaines ;

Un conseil d'administration pour siéger à côté du chef du territoire, par décret du 6 août 1920. Les membres en sont nommés par arrêté du 19 novembre 1920.

En matière judiciaire :

Le Tribunal de première Instance de Lomé, créé par décret du 8 août 1920 et le Service de la justice française organisé par décret du 9 juin 1921, promulgué le 17 octobre 1921.

La répression disciplinaire indigène est réglementée par arrêté local du 12 août 1931.

En matière d'administration générale, police et sécurité :

Le Commissariat de police de Lomé, créé par arrêtés des 7 octobre 1920 et 11 août 1921.

Le contrôle des armes (arrêté du 22 juin 1921).

La fourrière (Arrêté du 17 novembre 1921).

L'état civil (Arrêté du 17 novembre 1921).

Le Notariat (Arrêté du 18 octobre 1921).

En matière financière :

Le budget spécial du Togo (1^{er} janvier 1920).

Le service du Trésor (Arrêté local du 27 novembre 1920 ouvrant la paierie de Lomé).

Le Service des Contributions (taux et assiette) : arrêté du 23 novembre 1920 pour les perceptions douanières, des 27 décembre 1919 et 23 novembre 1920, pour les patentes, 22 novembre 1920 pour les impôts de capitation et prestations, taxes d'importation et exportation, armes, circulation, véhicules.

Par ailleurs, ont été promulgués les décrets des 3 juillet 1897 et 30 décembre 1912 respectivement par arrêtés des 14 et 7 mai 1921.

En matière économique :

Le Service des Douanes, par arrêtés des 8 octobre 1920, 11 mars et 30 juillet 1921.

La Chambre de Commerce de Lomé, par arrêté du 21 juin 1921.

La Commission des mercuriales, par arrêté du 17 novembre 1921.

La Banque de l'A.O.F., dont une succursale est créée à Lomé, par arrêté du 4 octobre 1921.

Le régime monétaire, par décrets du 14 octobre 1919, 1^{er} février 1921, arrêtés des 11 mai, 5 juin et 2 juillet 1921.

En matière d'outillage :

Le fonctionnement des chemins de fer du Togo, par arrêtés des 31 décembre 1920 (tarifs) et 20 février 1921 (budgets).

Le wharf de Lomé, par arrêtés des 31 décembre 1920 et 25 juin 1921.

En matière d'assistance :

Le Service de Santé, par arrêté du 11 août 1921.

L'Hygiène, arrêtés du 17 novembre 1921 (propreté, voirie, abattage, dératisation).

L'entité assez mal définie que constituait le Togoland occupé, prenait corps, et la période transitoire pouvait être considérée comme révolue.

Les séquestres et la condition des biens privés ennemis

Dans les débuts, respectant en cela l'article 40 de la Convention IV de La Haye de 1907, les troupes d'occupation laissèrent les commerçants et industriels allemands à la tête de leurs opérations, sous la réserve toutefois qu'ils n'auraient aucune relation avec les puissances centrales.

Leur attitude, leurs agissements apparurent promptement comme susceptibles de nuire à la sécurité des troupes, et leur expulsion fut ordonnée. Automatiquement la fermeture des établissements en résultait.

L'autorité britannique, par proclamation en date du 26 janvier 1916, prescrivait la clôture et la liquidation des firmes ennemies. Une décision N° 9 du 4 février 1916, du Commandant militaire, appliquait les mêmes mesures pour la zone placée sous l'autorité française.

Un décret en date du 27 septembre 1914 avait édicté diverses prohibitions en raison de l'état de guerre et dans l'intérêt de la défense nationale. Le mot « séquestre » n'avait pas été prononcé mais, en réalité, les mesures édictées visaient à l'institution et l'organisation de séquestres sur les biens ennemis. Ce texte a bien été rendu applicable aux colonies, mais ne l'était nullement au Togo, territoire ennemi occupé militairement, où la condition des biens privés est fixée par les conventions de La Haye de 1907.

En fait, nous pouvons penser, considérant que les allemands avaient, dès le début des hostilités, déchiré sans scrupule les conventions de La Haye, que les dispositions prises résultant tant du décret du 27 septembre 1914 que de la proclamation anglaise et de la décision militaire pour la zone occupée du Togoland, sont des actes nés de la guerre et du droit de légitime défense.

Quoi qu'il en soit, devant l'attitude allemande, le moment était peu choisi pour instituer des débats d'ordre juridique. Ces mesures exceptionnelles de guerre, ont au surplus été admises à posteriori par le Traité de Versailles, et c'est en vertu des dispositions du paragraphe B de l'article 497 de cet acte que la liquidation des biens saisis a pu être valablement effectuée.

Un décret en date du 11 août 1920 a réglé pour le Togo et le Cameroun la liquidation des biens séquestrés par mesure de guerre.

Les dispositions à prendre sont ainsi prévues :

Un bilan, ou à défaut un relevé ou état estimatif des biens, doit être dressé dans le mois qui suit la publication du décret.

Une Commission consultative émet son avis sur l'opportunité de

la liquidation, fixe les prix, elle possède, pour ce faire, des pouvoirs d'investigation étendus. La liquidation est ordonnée par le Tribunal. Le liquidateur est nommé par ordonnance du Président, ses pouvoirs sont définis, mais peuvent être modifiés.

Le territoire possède la faculté d'exercer un droit de préemption aux prix fixés par la Commission.

Les ventes ne peuvent avoir lieu qu'aux enchères publiques, et les sommes provenant des liquidations reçoivent l'affectation prévue par la loi du 10 mars 1920, relative à la création d'un office de vérification et de compensation, en application de la partie X (Clauses économiques du Traité de Versailles).

Sans entrer dans le détail des liquidations qui furent relativement difficiles en raison de la nécessité d'obtenir des inventaires précis, et des contestations multiples quant à l'origine des droits, mentionnons qu'à la date du 31 décembre 1925, le total du produit des liquidations et des reliquats, actif du compte d'administration, s'élevait à la somme de 25.510.895 francs. Divers biens sans grande valeur étaient en instance de liquidation.

Les biens ayant appartenu aux firmes : l'Agupflanzungs-Gesellschaft, la Togo Pflanzungs Aktien-Gesellschaft, la Gadjia Pflanzungs, Aktien-Gesellschaft, la Kpeme Pflanzungsgesellschaft, pour lesquelles des contestations diverses avaient empêché la liquidation, étaient gérés par un séquestre judiciaire. Le territoire devait, ultérieurement exercer son droit de préemption et rétrocéder une partie des terrains contestés par les indigènes aux collectivités qui avaient été frustrées sous le régime allemand.

Régime et situation économiques

Durant toute la période d'occupation militaire et le temps qui s'est écoulé avant l'attribution définitive du mandat à la France, les autorités françaises ont observé de la façon la plus stricte une égalité complète de traitement vis-à-vis des nationaux des puissances alliées et associées.

Cette attitude était, au surplus, la seule logique, la solidarité dans le combat entraînant a fortiori une action commune sur le plan économique.

Les firmes anglaises, qui, lors de l'occupation britannique des districts de Lomé et de Misahoë, s'étaient installées dans les principaux centres, ont été traitées par nous, lors de la remise des territoires en octobre 1920, sur le pied d'égalité avec nos propres ressortissants.

Si, pour les exportations, des restrictions ont été apportées pour le coton, le caoutchouc, les oléagineux, produits nécessaires aux besoins de la défense nationale, des dérogations étaient prévues en ce qui concerne le Royaume Britannique.

Le régime douanier est resté, *ad valorem*, comme sous la domination allemande, et les bases des tarifs en ont été fixées, après entente avec les autorités anglaises, par décision N° 26 du 31 mars 1915.

Les taux des patentes, licences, taxes diverses restaient fixés par les ordonnances allemandes des 1^{er} août 1899, 18 décembre 1909, 20 juillet 1913, 23 octobre 1913.

Dans l'ensemble, malgré l'état de guerre, et l'absence d'effectifs techniques dans l'organisation de la production, l'activité économique n'a marqué qu'un ralentissement assez réduit. En 1921, au moment où le territoire, fixé en fait sur son sort, pouvait rassembler ses forces et reprendre la marche vers l'avant, la situation, compte tenu de la crise économique qui sévissait alors sur l'Afrique, pouvait apparaître comme normale.

C'est un résultat tout à l'éloge des occupants, dont l'activité avait été fortement absorbée par la remise en état provisoire de l'outillage économique entièrement détruit par l'ennemi avant l'évacuation des lieux et au cours de sa retraite sur Kamina.

CHAPITRE III

L'ATTRIBUTION D'UN MANDAT B A LA FRANCE SUR UNE PARTIE DE L'ANCIEN TOGO ALLEMAND

Durant toute l'occupation militaire, il est certain que les vues de la France et l'Angleterre sur les territoires occupés n'étaient autre qu'un régime d'annexion pure et simple. Il ne pouvait en être autrement, depuis que la guerre existe, l'annexion est la voie normale à l'égard des biens conquis.

En général, la seule difficulté au moment du règlement final réside dans l'attribution des territoires. Nous avons vu, pour le Togo que, sans préjuger des décisions ultérieures, les accords provisoires avaient immédiatement attribué à chaque nation un territoire que ses troupes occupaient déjà en fait.

La lutte âpre engagée par Clémenceau contre l'idéologie Wilsonienne et la résistance anglaise à admettre le concept du mandat, viennent confirmer l'intention bien arrêtée des gouvernements d'occupation de conserver en pleine propriété, après entente sur la répartition, les territoires qu'ils estimaient avoir acquis suivant les coutumes générales de guerre.

Le principe lancé par le Général Smut et le Président Wilson devait cependant prévaloir, et le 14 février 1919 les Commissaires de l'Hôtel Crillon publiaient un premier projet de l'article 19 du pacte. Ce projet qui devait constituer, à quelques nuances près, l'article 22 actuel était ainsi conçu :

Article 22

PRINCIPES GÉNÉRAUX DU RÉGIME DES MANDATS

Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats

qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience, ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assurer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter ; elles exerceraient cette tutelle en qualité de mandataires et au nom de la Société.

Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

« *Mandat A* ». — Certaines communautés qui appartenaient autrefois à l'empire Ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nation indépendante peut être reconnue provisoirement, à la condition que les Conseils, et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être d'abord pris en considération pour le choix du mandataire.

« *Mandat B* ». — Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique Centrale, exige que le mandataire y assume l'administration du territoire, à des conditions qui, avec la prohibition d'abus tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et de bonnes mœurs, l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire, et qui assureront également aux autres membres de la société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

« *Mandat C* ». — Enfin, il y a des territoires tels que le Sud-Ouest Africain et certaines îles du Pacifique austral, qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du mandataire ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrées que sous les lois du mandataire, comme

partie intégrante de son territoire, sous réserve de garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous les cas, le mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel, concernant les territoires dont il a la charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Commission des mandats. — Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats ».

Le 7 mai, le Conseil Suprême (Comité des quatre : France, Grande-Bretagne, Etats-Unis, Italie) publiait la note ci-après :

« Le Conseil des quatre chefs de gouvernements a pris, dans sa séance du 6 mai après-midi, les décisions suivantes, relativement aux anciennes colonies allemandes.

« Sur l'Est Africain, le mandat sera exercé par la Grande-Bretagne ; sur le S. O. Africain, par l'Union Sud-Africaine ; sur la Samoa, par la Nouvelle-Zélande ; sur les autres possessions allemandes du Pacifique au Sud de l'Equateur par l'Australie ; sur Nauru, par l'Empire Britannique ; sur les îles du Pacifique, au Nord de l'Equateur par le Japon.

« Pour ce qui concerne le Togo et le Cameroun, la Grande-Bretagne et la France détermineront elles-même le régime futur de ces colonies et le recommanderont à l'adoption de la Société des Nations ».

Le sort du Territoire du Togo était donc défini en principe.

Nous avons vu précédemment que les accords de Londres du 10 juillet 1919 avaient fixé les limites territoriales séparant les zones soumises à l'autorité des Gouvernements Français et Anglais. Restait à déterminer le régime à proposer au Conseil.

L'accord des deux nations se fit sur le texte ci-après, qui fut intégralement approuvé à Genève, le 20 juillet 1922.

MANDAT FRANÇAIS SUR LE TOGO

Le Conseil de la Société des Nations considérant que, par l'article 119 du traité de paix avec l'Allemagne, signé à Versailles, le 28 juin 1919, l'Allemagne a renoncé en faveur des principales puissances

alliées et associées à tous ses droits sur ses possessions d'outre-mer, y compris le Togo.

Considérant que les principales puissances alliées et associées sont tombées d'accord, que les Gouvernements de France et de Grande-Bretagne feraient une recommandation concertée à la Société des Nations sur le statut à donner aux dits territoires.

Considérant que les Gouvernements de France et de Grande-Bretagne ont fait une recommandation concertée au Conseil de la Société des Nations tendant à ce qu'un mandat soit conféré à la République Française pour administrer, en conformité avec l'article 22 du pacte de la Société des Nations, la partie du Togo s'étendant à l'Est de la ligne tracée d'un commun accord par la Déclaration du 10 juillet 1919 ci-annexée.

Considérant que les Gouvernements de France et de Grande-Bretagne ont proposé que le mandat soit formulé ainsi qu'il suit :

Considérant que la République Française s'est engagée à accepter le mandat sur le dit territoire et a entrepris de l'exercer au nom de la Société des Nations.

Confirmant ledit mandat, a statué sur ses termes comme suit :

Article Premier

Les territoires, dont la France assume l'administration sous le régime du mandat, comprennent la partie du Togo qui est à l'Est de la ligne fixée dans la déclaration signée le 10 juillet 1919 dont copie ci-annexée.

Cette ligne pourra toutefois légèrement être modifiée par accord intervenant entre le Gouvernement de Sa Majesté Britannique et le Gouvernement de la République Française sur les points où, soit dans l'intérêt des habitants, soit par suite de l'inexactitude de la carte Sprigade au 1/2.000.000 annexée à la déclaration, l'examen des lieux ferait reconnaître comme indésirable de s'en tenir exactement à la ligne indiquée.

La délimitation sur le terrain de ces frontières sera effectuée conformément aux dispositions de la dite déclaration.

Le rapport final de la Commission mixte donnera la description exacte de la frontière telle que celle-ci aura été déterminée sur le terrain ; les cartes signées par les Commissaires seront jointes au rapport. Ce document, avec ses annexes, sera établi en triple exemplaire, l'un des originaux sera déposé dans les archives de la Société des Nations, le deuxième sera conservé par le Gouvernement de la

République, et le troisième par le Gouvernement de Sa Majesté Britannique.

Article 2

Le mandataire sera responsable de la paix, du bon ordre et de la bonne administration du territoire, accroîtra par tous les moyens en son pouvoir le bien-être matériel et moral et favorisera le progrès social des habitants.

Article 3

Le mandataire ne devra établir sur le territoire aucune base militaire ou navale, ni édifier aucune fortification, ni organiser aucune force militaire indigène, sauf pour assurer la police locale et la défense du territoire.

Toutefois, il est entendu que les troupes ainsi levées peuvent, en cas de guerre générale, être utilisées pour repousser une agression ou pour la défense du territoire en dehors de la région soumise au mandat.

Article 4

La puissance mandataire devra :

1°) Pourvoir à l'émancipation éventuelle de tous esclaves, et dans un délai aussi court que les conditions sociales le permettent, faire disparaître tout esclavage domestique ou autre.

2°) Supprimer toute forme de commerce d'esclave.

3°) Interdire tout travail forcé ou obligatoire, sauf pour les travaux et services publics essentiels et sous conditions d'une équitable rémunération.

4°) Protéger les indigènes contre la fraude et la contrainte, par une surveillance attentive des contrats de travail et du recrutement des travailleurs.

5°) Exercer un contrôle sévère sur le trafic des armes et des munitions, ainsi que sur le commerce des spiritueux.

Article 5

La puissance mandataire devra, dans l'établissement des règles relatives à la tenure du sol et au transfert de la propriété foncière, prendre en considération les lois et les coutumes indigènes, respecter les droits et sauvegarder les intérêts des indigènes.

Aucune propriété foncière indigène ne pourra faire l'objet d'un

transfert, excepté entre indigènes, sans avoir reçu au préalable l'approbation de l'autorité publique. Aucun droit réel ne pourra être constitué sur un bien foncier indigène en faveur d'un noir indigène, si ce n'est avec la même approbation. La puissance mandataire édictera des règles sévères contre l'usure.

Article 6

La puissance mandataire assumera à tous les ressortissants des Etats membres de la S. D. N. les mêmes droits qu'à ses propres ressortissants, en ce qui concerne leur accès et leur établissement dans le territoire, la protection de leurs personnes et de leurs biens, l'acquisition des propriétés mobilières et immobilières, l'exercice de leur profession ou de leur industrie, sous réserve des nécessités d'ordre public et de l'observation de la législation locale.

La puissance mandataire pratiquera en outre à l'égard de tous les ressortissants Etats membres de la S. D. N., et dans les mêmes conditions qu'à l'égard de ses propres ressortissants, la liberté du transit et de navigation et une complète égalité économique commerciale et industrielle, excepté pour les travaux et services publics essentiels, qu'elle reste libre d'organiser dans les termes et conditions qu'elle estime justes.

Les concessions pour le développement des ressources naturelles du territoire seront accordées par le mandataire, sans distinction de nationalité entre les Etats membres de la Société des Nations, mais de manière à maintenir intacte l'autorité du gouvernement local.

Il ne sera pas accordé de concessions ayant le caractère d'un monopole général. Cette clause ne fait pas obstacle au droit du mandataire de créer des monopoles d'un caractère purement fiscal, dans l'intérêt du territoire soumis au mandat, et en vue de procurer au territoire les ressources fiscales paraissant le mieux adaptées aux besoins locaux ou, dans certains cas, de développer des ressources naturelles, soit directement par l'Etat, soit par un organisme soumis à son contrôle, sous cette réserve qu'il n'en résultera directement ou indirectement aucun monopole des ressources naturelles au bénéfice du mandataire ou de ses ressortissants, ni aucun avantage préférentiel qui serait incompatible avec l'égalité économique, commerciale, industrielle ci-dessus garantie.

Les droits conférés par le présent article s'étendent également aux sociétés et associations organisées suivant les lois des Etats mem-

bres de la Société des Nations, sous réserve seulement des nécessités d'ordre public et de l'observation de la législation locale.

Article 7

La puissance mandataire assurera, dans l'étendue du territoire, la pleine liberté de conscience et le libre exercice de tous les cultes, qui ne sont contraires ni à l'ordre public, ni aux bonnes mœurs ; elle donnera à tous les missionnaires ressortissants de tout Etat membre de la Société des Nations la faculté de pénétrer, de circuler, de résider dans le territoire, d'y acquérir, d'y posséder des propriétés, d'y élever des bâtiments dans un but religieux et d'y ouvrir des écoles, étant entendu, toutefois, que le mandataire aura le droit d'exercer tel contrôle qui pourra être nécessaire pour le maintien de l'ordre public et d'une bonne administration et de prendre à cet effet toutes mesures utiles.

Article 8

La puissance mandataire étendra aux territoires le bénéfice des conventions internationales générales applicables à ses territoires limitrophes.

Article 9

La puissance mandataire aura pleins pouvoirs d'administration et de législation sur les contrées faisant l'objet du mandat. Ces contrées seront administrées selon la législation de la puissance mandataire comme partie intégrante de nos territoires et sous réserves des dispositions qui précèdent.

La puissance mandataire est, en conséquence autorisée à appliquer aux régions soumises au mandat sa législation, sous réserve des modifications exigées par les conditions locales et à constituer ces territoires en unions ou fédérations douanières, fiscales ou administratives avec les territoires avoisinants, relevant de sa propre souveraineté ou placés sous son contrôle, à condition que les mesures adoptées à ces fins ne portent pas atteinte aux dispositions du présent mandat.

Article 10

La puissance mandataire présentera au Conseil de la S. D. N. un rapport annuel répondant à ses vues. Ce rapport devra contenir tous

renseignements sur les mesures prises en vue d'appliquer les dispositions du présent mandat.

Article 11

Toute modification apportée aux termes du présent mandat devra être approuvée au préalable par le Conseil de la Société des Nations.

Article 12

Le mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et ses autres membres de la S. D. N. relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat, et qui ne soit pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice Internationale prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

Le présent acte sera déposé en original dans les archives de la Société des Nations.

Des copies certifiées conformes en seront remises par le Secrétaire Général de la Société des Nations à tous les membres de la Société.

Fait à Londres ».

Ce texte a été approuvé par le Conseil à la date du 20 juillet 1922, après un rapport très documenté présenté par le Vicomte Ishii, représentant du Japon.

Nous retrouvons dans cette charte spéciale au Territoire tous les principes posés dans l'article 22 du pacte pour le mandat B.

1°) Affirmation implicite de l'individualité du territoire.

2°) Enumération des devoirs et obligations du mandataire vis-à-vis des populations sous mandat.

3°) Enumération des obligations du mandataire à l'égard des Etats membres de la S. D. N.

4°) Application des Conventions Internationales.

5°) Pouvoir d'administration de la puissance mandataire.

6°) Mode de contrôle de la gestion.

Cependant une différence importante existe qui a pu faire considérer les mandats sur le Togo et le Cameroun, comme se rapprochant du type C. L'article 9 laisse à la puissance du mandataire la faculté d'administrer le pays selon sa législation propre comme partie intégrante de son territoire. Ce sont les termes mêmes employés dans l'article 22 pour le mandat C.

La puissance mandataire peut en outre constituer ces territoires en unions douanière, fiscale ou administrative avec les territoires avoisinants relevant de sa propre souveraineté.

Ces dispositifs n'ont pas manqué d'étonner de nombreux commentateurs du pacte. Il semble cependant que les considérations de fait inhérentes à l'exiguïté des territoires mis sous mandats anglais et même français, suffisent à les justifier.

La mesure permettrait, en tout cas, aux territoires, de bénéficier d'une administration centrale complète, sans en supporter les charges écrasantes. Les Anglais ont usé de cette faculté sans délai, et le territoire sous mandat britannique a été rattaché : la partie méridionale à la Gold Coast Colonie, la partie septentrionale aux « Northern Territories ».

Cette possibilité d'union a fait par la suite l'objet de vaines protestations de la part du délégué Allemand Streseman : « Les territoires sous mandat, disait-il, au cours d'un débat à Genève, en 1929, ont une entité autonome dont il ne faut pas dissocier les éléments au profit des dépositaires temporaires ».

La France, elle, s'est refusée, en 1922, à user des facultés que lui laissait l'article 9. On peut le regretter, s'il est un reproche que l'on puisse lui adresser au sujet de la gestion de son mandat, c'est bien de s'être attachée à tout prix à éviter de se laisser imputer de la part de la S. D. N. et de ses ressortissants des intentions annexionistes de quelqu'ordre que ce soit. Encore, que certains dirigeants, par méconnaissance de la terminologie nouvelle, l'aient parfois montrée au monde sous un jour différent et aient pu lui faire supposer des intentions inavouées.

« Nous ajoutons à notre empire colonial 700.000 kilomètres, seize millions d'habitants, près de 300.000.000 de francs de commerce ». (M. André Tardieu, 1920. - Rapporté par Kuri y Adid, Thèse, 1927, p. 111).

« Notre empire colonial, augmenté de la Syrie, du Cameroun, du Togo.... ». (M. André Tardieu, Discours de Delle, 15 septembre 1929).

Le rattachement des mandats B au Ministère des Colonies a été également critiqué. Certains l'ont qualifié d'erreur. « Quant aux mandats B, ils sont rattachés à l'administration coloniale, encore que cette erreur soit corrigée par l'action personnelle des résidents, qui s'appliquent à conserver à l'institution son caractère international ». (R. Mary. Contribution à l'étude de la condition juridique dans les territoires sous mandat de la Société des Nations). Malgré la haute compétence de l'auteur, on peut penser que le terme est excessif. Il était

normal de rattacher au Ministère des Colonies, l'administration de territoires identiques par bien des points à ceux qui ressortissent déjà de ses attributions, et il faut une volonté de critique poussée pour voir là un artifice annexioniste.

En réalité, malgré quelques tâtonnements inévitables dans les débuts, les développements qui vont suivre nous montreront que la France a appliqué les principes du mandat dans l'esprit même de la S. D. N. Il ne pouvait en être autrement, les obligations qui lui étaient imposées au point de vue colonisation étant trop conforme à sa conception traditionnelle en la matière, et le souci qu'elle a eu en effectuant les réformes administratives locales de 1934 et 1936, de sauvegarder l'autonomie du territoire, est un sûr garant de l'absence d'arrière-pensée dans la gestion.

TITRE III

LA GESTION MANDATAIRE

CHAPITRE I

L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET POLITIQUE

- § 1. — LE RÉGIME ADMINISTRATIF DU 23 MARS 1921 AU 23 NOVEMBRE 1934.
 - § 2. — LES RÉFORMES DE 1934 ET 1936.
 - § 3. — LE RÉGIME LÉGISLATIF.
 - § 4. — LA DÉFENSE DU TERRITOIRE.
 - § 5. — L'ACTION POLITIQUE DE LA FRANCE. — LA PARTICIPATION DES
INDIGÈNES A LA GESTION DES INTÉRÊTS LOCAUX ET GÉNÉRAUX
DU PAYS.
 - § 6. — L'ÉTAT-CIVIL.
 - § 7. — L'ACCESSION DES INDIGÈNES A LA QUALITÉ DE CITOYENS FRANÇAIS.
 - § 8. — LA CONDITION DES MÉTIS.
-

Durant la période d'application du mandat, l'administration locale a traversé deux phases distinctes : du 23 mars 1921 au 23 novembre 1934, le territoire dépend directement du Ministère des Colonies, s'administre sans aucun concours extérieur. Sous l'active impulsion de la puissance mandataire et le concours de circonstances économiques favorables, il connaît un essor continu et une prospérité croissante.

Mais à partir de 1931, la crise économique mondiale, qui, jusqu'ici l'a épargné, s'abat durement sur lui, son économie se resserre et les nécessités financières les plus impérieuses obligent la puissance mandataire à opérer une réorganisation profonde des services administratifs. Une sorte d'union personnelle avec les colonies voisines du Dahomey et la Fédération de l'Afrique Occidentale est réalisée par les décrets du 23 novembre 1934 et 19 septembre 1936.

§ 1. — Le régime administratif et politique du 23 mars 1921
au 23 novembre 1934

LE COMMISSARIAT DE LA RÉPUBLIQUE

L'institution d'un Commissariat de la République au Togo date du 4 septembre 1916. Ce haut fonctionnaire relevait alors directement du Ministère des Colonies. Un nouveau décret du 21 août 1917 l'a placé sous l'autorité médiate du Ministère des Colonies et immédiate du Gouverneur Général de l'A. O. F.

Aucun de ces deux textes n'en a défini de façon précise les pouvoirs.

Ce n'est que le 23 mars 1921, la condition probable du territoire étant alors connue, qu'un décret est intervenu pour donner au territoire un régime normal.

Le rapport de présentation indique les motifs :

« Les territoires allemands du Togo, dont l'administration est assurée par la France, sont toujours placés sous le régime de l'occupation.

« Les conditions du mandat de la Société des Nations sous lequel ces territoires doivent être administrés par la France, conformément aux articles 22 et 119 du Traité de Versailles du 26 juin 1919, ne devant être fixées que par décisions ultérieures, il m'est apparu qu'il convenait, dans l'intérêt même des populations indigènes, de ne pas retarder davantage une détermination plus précise des pouvoirs de nos représentants ».

Les territoires du Togo, occupés par la France, forment un territoire spécial placé sous l'autorité d'un Commissaire de la République.

Ce haut fonctionnaire est dépositaire des pouvoirs de la République. Cette formule qui s'applique également aux Gouverneurs Généraux de l'Indochine, de l'A. O. F. et de l'A. E. F., ne veut pas dire que le Gouvernement central abandonne toutes ses prérogatives en faveur du Gouverneur, mais elle répond à l'idée de décentralisation qui veut que l'autorité agissante, l'initiative et la responsabilité soient aussi rapprochées que possible du lieu où elles s'exercent. Il est bien évident que les attributs de la souveraineté doivent rester en définitive au pouvoir central.

Le Commissaire de la République a sous ses ordres la totalité des services civils, et il correspond seul avec le Gouvernement.

Il exerce à l'égard des militaires les pouvoirs des Gouverneurs des Colonies autonomes. Il dispose donc de la force armée, et son autori-

sation doit être requise en cas d'opérations militaires. Il a pouvoir pour déterminer les circonscriptions administratives et prendre les mesures nécessaires pour assurer leur développement et leur organisation.

Le territoire jouit de l'autonomie administrative et financière. Ainsi, le rapprochement avec l'A. O. F. est supprimé. Cependant le Commissaire de la République peut être appelé à siéger à son rang de préséance parmi les Gouverneurs au Conseil du Gouvernement de l'Afrique Occidentale Française, pour participer aux délibérations sur les affaires d'intérêt général ayant pour objet d'assurer la liaison politique et économique entre les deux territoires. En fait, tant qu'a duré le régime du 23 mars 1921, le Commissaire de la République n'a jamais siégé au Conseil, les questions communes étant ordinairement traitées par voie de correspondances.

Le territoire possède un budget propre qu'alimentent les recettes de toutes natures effectuées sur son étendue.

Ce budget, qui peut comporter des annexes, est arrêté par le Commissaire de la République et approuvé par le Ministre des Colonies. Cette dernière disposition ne jouera du reste pas, la promulgation quasi-concomittante du décret du 30 décembre 1912 rendant nécessaire l'intervention d'un décret d'approbation.

La perception des impôts, taxes et redevances, autres que ceux afférents aux droits d'entrée et de sortie, est établie conformément aux dispositions de l'article 74 par. C, du décret du 30 décembre 1912. L'obligation, respectée jusqu'alors de conserver les anciennes taxes allemandes, se trouve abolie.

Une disposition spéciale confère en outre au Commissaire de la République toutes les attributions dévolues à l'autorité administrative par le décret du 5 août 1920, créant le Conseil d'Administration, sauf toutefois celles qui sont réservées au pouvoir central.

Le décret du 10 avril 1924 comble une lacune en fixant les pouvoirs du Commissaire de la République en matière de législation générale, il précise en même temps le mode de promulgation et de publication des textes réglementaires.

Le Commissaire de la République promulgue les lois, décrets, arrêtés et règlements émanant du Gouvernement de l'Etat mandataire, ainsi que des arrêtés et règlements émanant du Gouvernement local.

Outre la gestion personnelle qu'il exerce sur le territoire, il dispose des pouvoirs attribués normalement à un Gouverneur Général. Il concentre en sa personne les pouvoirs les plus étendus dans l'ordre administratif comme dans l'ordre politique. Il est chef dans toute la

plénitude du terme et n'a de compte à rendre qu'au Gouvernement Central, direct et seul responsable à l'égard de la Société des Nations, en exécution de l'article 2 du mandat. Il fixe lui-même dans le cadre des larges directives du Gouvernement Central le sens de la politique qu'il estime opportun d'appliquer. Certains de ses actes ne sont susceptibles d'aucuns recours, tels sont : les règlements ayant trait à la sécurité et à la salubrité publique, les arrêtés d'expulsion visant les actes dictés par des nécessités d'ordre politique : limites des circonscriptions administratives.

Dans certains cas limitativement énumérés, le Commissaire de la République doit consulter le Conseil d'Administration, mais cette obligation respectée, il n'est pas tenu de suivre l'avis émis par l'assemblée. En fait, les différents Commissaires ont généralement considéré et suivi l'opinion du Conseil, et les cas sont rares où la décision finale n'a pas été conforme à l'avis émis.

Bien que n'étant pas directement responsable auprès de la S. D. N., c'est en fait son activité propre qui est contrôlée par les augures genevoises. Le rapport de l'Etat Français s'élabore à Lomé, et est présenté dans son état par le représentant accrédité. Aussi bien, la Commission permanente a-t-elle parfois accueilli avec une satisfaction publiquement exprimée la présence de ce haut fonctionnaire au moment de la discussion du rapport annuel.

C'est ainsi qu'en 1925 et 1930, M. Rappard, le distingué Président de la Commission Permanente des Mandats, remerciait le Commissaire de la République d'avoir honoré la Commission de sa présence.

Le Commissaire de la République est assisté d'un Chef de Cabinet, dont les attributions ont été fixées par ordre de service annexé à l'arrêté du 17 septembre 1923. Ce fonctionnaire, du grade d'administrateur ou d'administrateur-adjoint, prépare les ordres de service, centralise les projets à soumettre au Chef du Territoire, répartit la correspondance, détient le chiffre, s'occupe des affaires réservées et du classement des Archives.

Il contrôle également les sections suivantes :

- a) *Organisation et administration du Personnel européen et indigène des divers services du Territoire.*
- b) *Affaires politiques.*

Politique générale. — Organisation des circonscriptions. — Préparation du rapport à la S. D. N. — Politique extérieure. — Politique indigène, commandement. — Conseil des notables. — Contrôle de la Presse. — Documentation sur les mœurs, langues et coutumes. — Jus-

tice française et indigène. — Extraditions. — Expulsions. — Indigénat.

c) *Affaires militaires — Gardes.*

Le Chef du Secrétariat général, second personnage du territoire, a sous ses ordres un Bureau des affaires administratives et économiques et un Bureau des finances et du matériel chargé spécialement, comme son nom l'indique, de la comptabilité finances, des approvisionnements et des contributions directes.

Le Chef du Secrétariat général est un administrateur de haut grade, c'est lui qui est chargé des affaires courantes en cas d'absence momentanée du Commissaire de la République. Il contrôle le travail des bureaux qui ressortissent du Secrétariat et rassemble les propositions ou projets, dont la préparation et l'étude incombe aux administrateurs chefs des bureaux.

Dans ses grandes lignes, cette organisation centrale subsistera jusqu'à la réforme de 1934. Les modifications ultérieures apportées par arrêtés des 20 janvier 1926, 1^{er} août 1927 et 31 mars 1932 concernent le principe de la répartition des tâches et se limitent en définitive à des aménagements justifiés par les circonstances du moment.

L'ADMINISTRATION RÉGIONALE

L'Administration régionale est confiée à des administrateurs des colonies, assistés d'adjoints des services civils. L'absence de trouble quelconque a rapidement amené l'administration à envisager l'enlèvement de la troupe. Le commandement militaire de Sansanné-Mango, seul vestige de la période d'occupation, a été supprimé en 1923.

La division du territoire telle qu'elle existait sous le régime allemand a été maintenue. Le Togo est ainsi divisé en six cercles, dont les chefs-lieux respectifs sont Lomé, Anécho, Misahöhe, Atakpamé, Sokodé et Sansanne-Mango. Ces cercles sont eux-mêmes divisés en subdivisions, dont le nombre varie avec l'étendue de chaque unité administrative.

Dans les centres urbains, l'évolution sociale plus marquée des habitants a permis à l'autorité supérieure d'envisager un système d'administration plus décentralisé, et un décret du 6 novembre 1929 a prévu l'institution de communes mixtes au Togo. Ces établissements jouissent de la personnalité civile. L'administration est confiée à un administrateur des colonies, qui prend le titre d'administrateur-maire, assisté d'une Commission municipale. Le mode de recrutement des

membres de la Commission détermine le degré de développement de la commune.

1^{er} degré : Commission municipale dont les membres sont nommés par arrêté des Commissaires de la République en Conseil d'administration.

2^{me} degré : Commission municipale dont les membres sont élus au suffrage restreint.

3^{me} degré : Commission municipale dont les membres sont élus au suffrage universel.

Un arrêté pris en application du décret par le Commissaire de la République le 20 novembre 1933, le Conseil d'Administration entendu, a déterminé le mode de constitution, de fonctionnement, le régime administratif et financier des communes mixtes.

A la même date, la ville de Lomé était constituée en commune mixte du 1^{er} degré et, en 1935, l'administration de la ville d'Anécho était conférée à une Commission municipale purement indigène, aux attributions toutefois assez réduites.

LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le Conseil d'Administration a été constitué par décret du 5 août 1920, et réorganisé par décret du 6 mars 1923. Cette dernière réforme étant inspirée du souci d'associer des représentants autochtones à la gestion des intérêts généraux du pays.

Il est alors composé de la façon suivante :

— Le Commissaire de la République, Président.

— Le Chef du Secrétariat Général.

— Le Procureur de la République ou, à défaut, le Président du Tribunal.

— Le Chef du Service des Douanes.

— Le Chef du Service des Chemins de Fer.

— Quatre notables, dont deux citoyens français et deux ressortissants indigènes.

Les notables sont désignés par le Commissaire de la République, la durée de leur mandat est de 2 ans et indéfiniment renouvelable.

Le Conseil d'Administration est obligatoirement consulté sur certaines questions, notamment :

— Sur l'établissement des budgets et des comptes.

- Sur la création, la modification ou la suppression d'impôts, de taxes, et redevances de toutes natures autres que les droits de douane.
- Sur les baux de biens donnés ou pris à ferme ou à loyers, quelle qu'en soit la durée.
- Sur les projets de travaux lorsque la dépense à engager dépasse 100.000 francs.
- Sur les marchés et contrats de travaux de fournitures entraînant une dépense supérieure à 50.000 francs.
- Sur les arrêtés de police, de classement de routes, création de marchés, les assurances à souscrire par le territoire.

En général, sur toutes les matières pour lesquelles les lois et règlements en prescrivent la consultation.

Il peut, en outre, être facultativement consulté sur toutes les questions que le Commissaire de la République juge utile de soumettre à son examen.

Si le Commissaire de la République est fréquemment tenu de consulter le Conseil, il n'est jamais lié par la décision. En fait, le chef de ce territoire a rarement passé outre à l'avis du Conseil. Les affaires soumises sont préparées par le service, et généralement exposées par le chef du Secrétariat général, et le Conseil peut statuer rapidement en pleine connaissance de cause. En dix années, de 1920 à 1931, le Conseil a tenu 243 séances.

Les décrets des 23 novembre 1934 et 19 septembre 1936 ont apporté à l'institution diverses modifications que nous étudierons plus loin, en examinant le détail de cette importante réforme.

Le décret du 5 août 1920 prévoit que le Conseil d'Administration se constitue en Conseil de Contentieux par l'adjonction de deux magistrats, ou à défaut de deux fonctionnaires, de préférence licenciés en droit, désignés au commencement de chaque année par le Commissaire de la République. Cette disposition a été annulée par le décret du 6 mars 1923 qui institue un Conseil de Contentieux nettement distinct de l'Assemblée consultative.

§ 2. — Les réformes de 1934 et 1936

Jusqu'en 1931, dans le cadre administratif dont il vient d'être parlé, le Togo a connu un développement continu, et sa prospérité n'a cessé de croître.

Mais à partir de cette date, la crise économique, en ralentissant

les transactions, est venue tarir la source des revenus du pays. Malgré des compressions budgétaires les plus rigoureuses, de toute évidence, la résorption du déficit apparu dans les finances locales ne pouvait résulter que d'un remaniement profond dans l'organisation administrative du pays.

Cette réforme, pour être rationnelle, devait toutefois concilier les nécessités budgétaires avec le souci d'une bonne administration. Elle devait par ailleurs, non seulement ne porter aucune atteinte au statut propre du territoire, à son individualité et à son autonomie, mais encore permettre à la S. D. N. le libre exercice du droit de contrôle qu'elle tient de l'article 22 du Pacte.

C'est alors que la haute administration a envisagé, étant donné l'exiguité du pays, l'utilisation par l'administration du Togo de fonctionnaires de la colonie voisine du Dahomey.

Le point de vue admis, un décret du 23 novembre 1934 est venu concrétiser le projet.

Ce texte, en premier lieu, comme pour bien affirmer les intentions du pays mandataire à l'égard du mandat et l'absence d'arrière-pensées annexionistes, stipule que :

« Le Togo, placé sous mandat français, demeure constitué en une unité territoriale possédant l'autonomie administrative et financière ».

Les pouvoirs de la puissance mandataire y sont exercés par un Commissaire de la République, qui est obligatoirement le lieutenant Gouverneur du Dahomey.

La formule diffère de celle du décret du 23 mars 1921, « le Commissaire de la République est dépositaire des pouvoirs de la République », mais au fond elle n'apporte aucun changement.

Comme sous le régime antérieur, il relève du Ministère des Colonies et correspond directement avec lui.

Sur place, à Lomé, il est représenté par un administrateur supérieur du grade d'administrateur en chef des Colonies, nommé par arrêté du Ministre des Colonies. L'administrateur n'a pas de pouvoirs propres, il reçoit toute délégation de pouvoirs, reconnue nécessaire à la bonne marche de l'administration, par un arrêté soumis à l'approbation préalable du Ministère des Colonies. Cet arrêté, en date du 17 mai 1935, ne lui laisse que des pouvoirs personnels limités aux questions de détail, encore doit-il employer la formule : « Pour le Commissaire de la République et par ordre ». Pour le surplus, s'il connaît de toutes les affaires du territoire, il ne signe que celles qui sont peu importantes ou urgentes, à charge d'en rendre compte sans délai au Commissaire de la République.

Sous la direction et le contrôle du Commissaire de la République, il veille au maintien de l'ordre public dont il est responsable.

En matière financière, il surveille le fonctionnement des divers services financiers du territoire et peut recevoir délégation pour l'ordonnancement des dépenses. Il signe, en outre, par délégation et dans la limite des crédits autorisés, les marchés de fournitures et de travaux dont l'approbation en Conseil n'est pas exigée.

Outre le Commissariat de la République, d'autres emplois peuvent être tenus cumulativement au Togo et au Dahomey par les mêmes fonctionnaires. Un arrêté ministériel en date du 30 avril 1935 en donne la liste : Sûreté, postes, télégraphes et téléphones, agriculture et élevage, santé, enseignement, météorologie, zootechnie, chemin de fer, travaux publics, douanes.

A titre de participation aux dépenses, le Togo prend à sa charge et inscrit à son budget, suivant un pourcentage fixé à titre forfaitaire, par décision du Ministre des Colonies, une part des traitements, indemnités, allocations diverses et généralement toutes dépenses occasionnées par le Commissaire de la République, ainsi que par les fonctionnaires cumulant les services. Le pourcentage a été fixé à 20 et 25 %, suivant les cas, par les arrêtés d'application intervenus au fur et à mesure de la mise en vigueur des dispositions nouvelles.

Le territoire conserve un budget autonome, dont le Commissaire de la République prépare et arrête le projet. L'approbation par décret étant acquise, ce haut fonctionnaire ordonne les dépenses. Un bureau des finances propre au Togo est chargé de la tenue des comptes.

Le Conseil d'Administration est réorganisé comme suit :

Le Commissaire de la République, Président ;

L'Administrateur Supérieur ;

Le Chef du Bureau des Finances ;

Un Magistrat désigné par le Commissaire de la République, sur présentation du Chef de Service Judiciaire.

Deux membres notables nommés par arrêté du Commissaire de la République, pour une durée de deux ans, le mandat étant indéfiniment renouvelable.

Deux membres notables suppléants choisis dans les mêmes conditions et nommés dans la même forme, remplacent, en cas de besoin, les membres titulaires.

Exceptionnellement, en l'absence du Commissaire de la République, l'administrateur supérieur préside le Conseil.

Les chefs de service, lorsque des questions relèvent de leur compétence, peuvent être appelés à siéger, mais à titre consultatif seulement.

Le Conseil de Contentieux administratif spécial au Togo est supprimé et la compétence de celui du Dahomey est étendue au territoire.

Un décret du 29 décembre 1934 complétait les mesures déjà prises en instituant le Trésorier-Payeur du Dahomey, Comptable Supérieur du Togo.

Dans son ensemble, la réforme se résout en une union administrative, d'un caractère assez spécial, entre les deux territoires. L'autonomie du pays sous mandat est affirmée dans le texte et respectée dans les faits, par le maintien d'une législation spéciale et d'un budget propre. L'article 9 de la charte du 20 juillet 1922, qui autorise la puissance mandataire à constituer les pays sous mandat en « unions ou fédérations douanières fiscales ou administratives avec les territoires avoisinants, relevant de sa propre souveraineté » n'est même appliqué que partiellement, puisque il y a seulement union administrative. Cependant, ainsi que nous le constatons dans le rapport de la commission permanente, il a fallu toute l'insistance et l'habileté du représentant accrédité pour faire admettre aux membres l'intérêt majeur qui avait présidé à l'adoption du nouveau régime et l'absence totale d'arrière-pensée du pays mandataire. Il est difficile d'expliquer l'attitude de l'Assemblée de Genève autrement que par des considérations psychologiques spéciales causées par le juste souci d'assurer le contrôle qu'elle exerce en fait sur le mandat.

De toute évidence, quelle que soit la diligence apportée dans l'application de la réforme, l'effet immédiat, au point de vue financier, ne pouvait être que partiel. Un certain temps était nécessaire pour résorber le personnel en excédent ; d'autre part, s'il était relativement facile d'affecter à d'autres colonies les effectifs des cadres généraux, il n'en était pas ainsi du personnel local, lequel, par son statut spécial, devait rester au territoire. La réforme demandait donc à être complétée par des dispositions plus larges.

Par ailleurs, depuis le 23 novembre 1934, était intervenu un fait nouveau susceptible de rendre plus délicat l'exercice des fonctions de Commissaire de la République par le Gouverneur du Dahomey.

Il s'agit de la dénonciation de la Convention du Niger, qui entraînait pour le Dahomey l'application d'un régime douanier différent de celui du territoire sous mandat. Des heurts d'intérêts pouvaient se produire et la nécessité d'une mise au point devenait évidente. Bien que ce dernier argument n'apparaisse pas dans les pièces officielles, il est cependant probable que sa prise en considération a dû intervenir et motiver pour partie la décision finale des autorités responsables. Le rapport de présentation du décret du 19 septembre 1936

mentionne, en effet, la seule nécessité de compléter les heureux effets de la réforme de 1934.

« Le principe de cette réforme s'est, dans l'ensemble, révélé bien-faisant, et, au point de vue financier, notamment, les effets en ont été incontestablement avantageux pour le territoire (1).

« Or, des réductions nouvelles de dépenses deviendraient praticables si le Togo pouvait utiliser plus largement les ressources en personnel et autres moyens d'action, non seulement du Dahomey, mais de l'ensemble de l'Afrique Occidentale Française, et notamment si le Gouvernement Général pouvait mettre à la disposition du Togo le personnel de relève des petits services ».

En complétant les mesures prises en 1934, le **décret du 19 septembre 1936** institue un régime véritablement nouveau, seul subsiste de l'ancien mode d'administration, le cumul des services Togo-Dahomey, encore faut-il considérer toutes les possibilités d'adaptation et de révision en cas de difficultés imprévues.

D'abord, ainsi que pour le décret du 23 novembre 1934, le maintien de l'autonomie complète est affirmé.

Les pouvoirs de la puissance mandataire sont confiés à un Commissaire de la République qui est obligatoirement le Gouverneur Général de l'Afrique Occidentale Française. A Lomé, il est représenté par un administrateur supérieur.

L'administrateur supérieur supplée d'office le Commissaire de la République dans toutes ses attributions, sauf celles qui sont expressément réservées.

Cette disposition, très importante diffère profondément de celle qui, adoptée dans le décret du 23 novembre 1934, laissait au Commis-

(1) Rapport S. D. N., année 1936, p. 17. — « En vertu du décret du 23 Novembre 1934, la puissance mandataire a pris une série de mesures destinées à réduire le coût de l'armature administrative du Togo qui s'avérait trop lourde par rapport à la faible superficie du Territoire et à ses ressources considérablement diminuées sous l'effet de la crise économique.

Le principe de l'autonomie financière a été formellement sauvegardé par ce texte, qui prévoit le maintien du Budget local et de ses annexes alimentés par l'ensemble des recettes propres du Territoire et destinés à pourvoir aux seules dépenses afférentes au Togo. Le C. D. R. est ordonnateur de ces budgets qui sont gérés par un bureau des finances unique et propre au Territoire.

La réforme avait pour principal objet de réduire les frais de direction des Territoires en habilitant les chefs des services du Dahomey à diriger cumulativement les services du Togo et d'épargner ainsi au Territoire le coût d'organes de direction exclusifs.

Les pourcentages respectifs dans les dépenses de cette nature ont été fixés à 25 % pour le Togo et à 75 % pour le Dahomey, pourcentage qui s'avère favoriser le Togo, si l'on considère que la population du Togo est de 750.000 habitants et celle du Dahomey de 1.000.000 d'habitants.

Le tableau suivant fait ressortir les emplois du budget local tenus cumulativement en 1936 et les dépenses qu'ils occasionnent ; en regard figurent les écono-

saire de la République le soin de consentir à l'administrateur supérieur, par arrêté soumis à l'approbation préalable du Ministre, toutes délégations de pouvoirs reconnues nécessaires à la bonne administration du territoire.

La délégation apparaît donc aussi large que possible, puisqu'elle n'est limitée que par les réserves inscrites au décret. Celles-ci, par ailleurs, sont réduites :

- Correspondance avec le Ministre.
- Nomination des membres fonctionnaires et notables du Conseil d'Administration.
- Engagement des dépenses supérieures à 50.000 francs.
- Recrutement et nominations des fonctionnaires, agents ou auxiliaires bénéficiant d'un traitement mensuel supérieur à 1.000 francs.
- Sur ces deux derniers points, comme pour toute décision importante, l'Administrateur Supérieur est tenu d'obtenir l'autorisation préalable du Commissaire de la République.

L'Administrateur Supérieur est responsable de l'ordre public et de la bonne marche des services dans le territoire.

mies réalisées par le départ des fonctionnaires dont l'emploi a été supprimé au Togo.

EMPLOIS TENUS CUMULATIVEMENT	DÉPENSES INCOMBANT AU TOGO	EMPLOIS SUPPRIMÉS	ÉCONOMIES
Dt. Gouverneur du Dahomey.	192.000	Comm ^{re} Rép.	
Trésorier Payeur.		Chef Serv. Douanes.	
Chef Serv. d. douanes		Chef. Serv. Postes.	
Chef Serv. des Postes.		Chef Serv. Agriculture.	674.000
Chef Serv. Agriculture.		Chef Serv. Santé.	
Chef Serv. Zootechniq.		Chef Serv. Instruction Publique.	
Chef Serv. Santé.		Chef Serv. Trésorier payeur.	
Chef Serv. Instruction Publique.			
Réduction de dépenses			674.000
Charges nouvelles			192.000
Economies nettes pour le Togo			482.000

La réorganisation administrative se traduit donc, en définitive, pour le budget local du Togo, par une substantielle économie annuelle d'environ 480.000 francs.

Indépendamment des suppressions d'emploi ainsi réalisées, il a été procédé à de sévères compressions des effectifs européens, compte tenu des remplacements, les effectifs ont été diminués des emplois suivants :

- 7 administrateurs des colonies ;
- 1 agent des postes ;
- 2 ingénieurs et 1 surveillant des Travaux Publics ;
- 2 ingénieurs d'agriculture ;
- 4 instituteurs.

L'économie actuelle en résultant pour le budget local s'élève à un peu plus de 1.000.000 de francs.

De l'ensemble de ces prescriptions, on peut conclure que, toutes choses égales d'ailleurs, l'Administrateur supérieur se trouve, par rapport au Commissaire de la République, dans une situation comparable à celle du Lieutenant Gouverneur des Colonies vis-à-vis du Gouverneur Général.

Les dispositions de 1934 concernant le cumul des services sont maintenues, sauf pour le service de la météorologie, de la sûreté et des douanes, cependant la liste des emplois susceptibles de cumul pourra être révisée par décision du Commissaire de la République, soumise à l'approbation préalable du Ministre.

Les chefs de service n'ont plus qu'un rôle de contrôle et d'inspection. Ils sont représentés à Lomé par un délégué, désigné sur leur proposition par l'Administrateur supérieur, parmi les fonctionnaires de leurs services, rémunérés par le Togo. En tout ce qui concerne les affaires du territoire, les chefs de service sont affranchis des liens hiérarchiques qui les rattachent au Gouverneur du Dahomey, mais ne peuvent correspondre directement qu'avec l'Administrateur supérieur.

Le Commissaire de la République et les chefs des services peuvent constituer auprès d'eux, aux frais du Togo, un secrétariat réduit, chargé spécialement des questions Togolaises. A Dakar, notamment, cette solution apparaît dans la pratique infiniment préférable au système qui eût consisté à répartir les affaires du Togo entre les divers services du Gouvernement Général.

La part du traitement des chefs de service exerçant cumulativement leurs fonctions, incombant au Togo, est fixée à 25 %.

Des dispositions spéciales prévoient, sous rémunération, l'emploi au Togo de spécialistes et l'utilisation des bureaux techniques du Gouvernement Général.

La représentation du Togo, en France, est confiée à l'Agence Economique de l'A. O. F. Le territoire participera aux dépenses, au prorata de ses exportations par rapport à la valeur totale des exportations de l'A. O. F.

Le Togo pourra, lorsque ses effectifs en personnel seront insuffisants, assurer la relève par des fonctionnaires détachés de l'A. O. F. En cas d'excédent, l'inverse sera également possible. Des facilités d'accès aux cadres de l'A. O. F. sont consenties aux fonctionnaires du Togo, qui acquièrent ainsi les possibilités d'améliorer leur situation dans des conditions plus équitables que ne pouvaient le permettre les effectifs squelettiques Togolais.

Le Togo conserve sa réglementation particulière, à laquelle il ne peut être apporté de modifications que par des dispositions spéciales

ou spécialement étendues à ce territoire. Aucune disposition n'est prévue concernant la promulgation. On a pu se demander qui aurait qualité pour ce faire. Est-ce le Commissaire de la République qui promulguera au Journal Officiel de l'A. O. F., ou bien l'Administrateur supérieur par délégation du Commissaire de la République ?

La pratique a démontré que la deuxième solution était préférable. Elle est du reste parfaitement admissible en droit par simple application des dispositions de l'article premier : « L'Administrateur supérieur supplée..... ».

Le territoire conserve un budget spécial et l'Administrateur supérieur en est l'ordonnateur.

De nouveau la composition du Conseil d'Administration est modifiée. C'est le complément logique de la réforme. L'Administrateur supérieur est président ; toutefois, si le Commissaire de la République est présent au territoire, la présidence lui revient de droit.

Comme membres titulaires, nous notons un magistrat, quatre membres notables, dont deux citoyens français et deux ressortissants Togo-lais. Tous sont désignés par le Commissaire de la République. La durée du mandat pour les membres notables est de deux ans. Ce mandat est indéfiniment renouvelable.

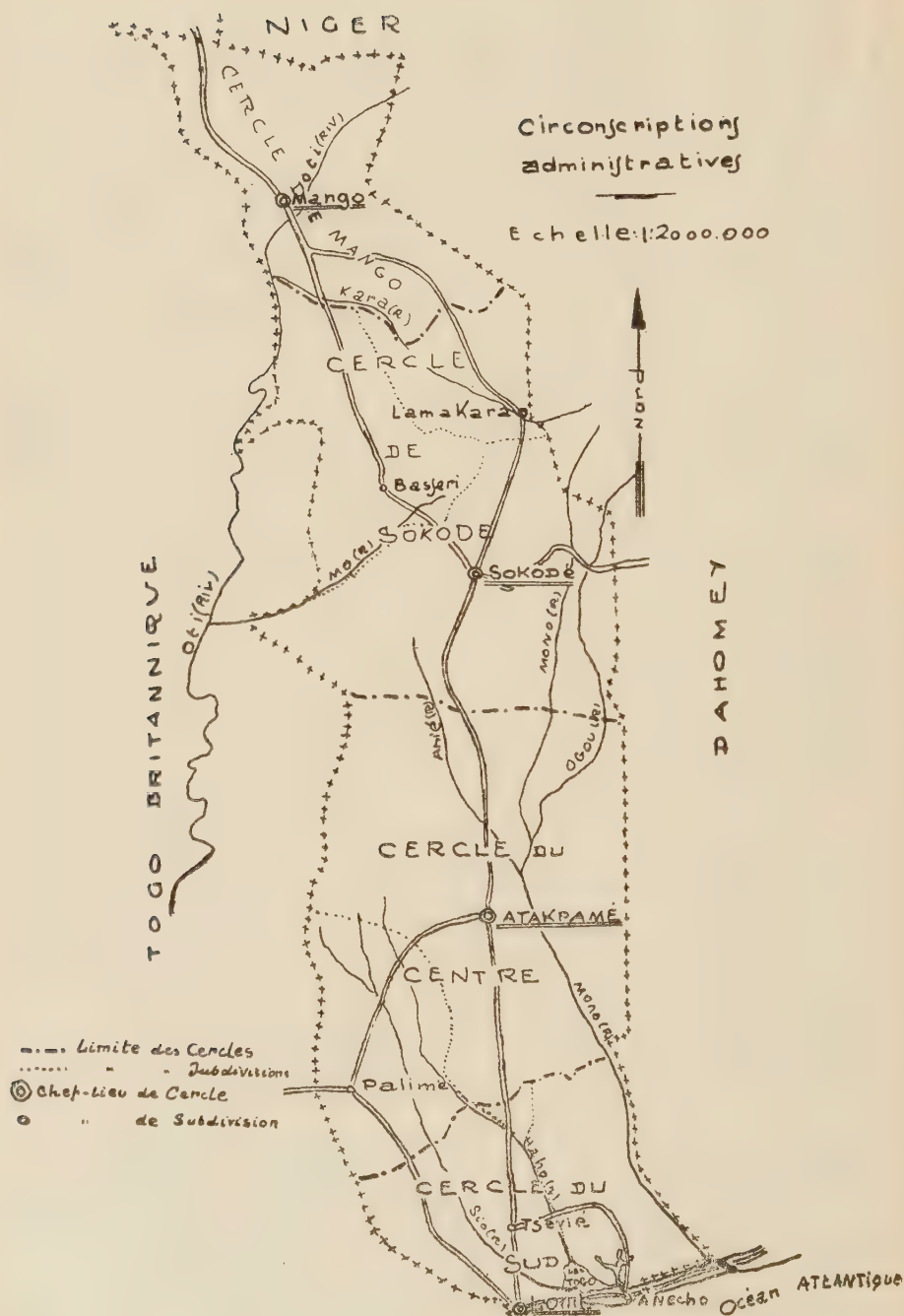
Les chefs de service ou leurs subordonnés délégués peuvent être appelés à siéger au Conseil à titre consultatif, toutes les fois que s'y traitent des questions de leur compétence.

Le Conseil de Contentieux demeure supprimé, et la compétence de celui du Dahomey reste étendue au Togo. On peut voir là une mesure assez illogique, et le rétablissement devrait être envisagé. L'institution d'un Conseil de Contentieux ne coûte rien, et le territoire dispose d'éléments beaucoup plus aptes à interpréter la législation locale que ceux du Dahomey, qui ne peuvent que l'ignorer et éprouver des difficultés pour recueillir les éléments d'appréciations. Le règlement des litiges serait facilité par un retour à l'ancien système.

Parallèlement aux réformes de la structure administrative du territoire, une nouvelle division territoriale était étudiée. Le but visé consistait à réduire le nombre des administrateurs de hauts grades et à ajouter ainsi aux substantielles économies déjà réalisées par ailleurs. Un regroupement plus rationnel des différents secteurs de productions pouvait également être obtenu. L'arrêté du 4 septembre 1935 a divisé le territoire en trois circonscriptions administratives.

1°) Le Cercle du Sud, comprenant l'ancien Cercle de Lomé, l'ancien Cercle d'Anécho et la partie Sud de l'ancien Cercle de Klouto.

2°) Le Cercle du Centre, constitué par la partie Nord de l'ancien Cercle de Klouto et l'ancien Cercle d'Atakpamé.



3°) Le Cercle du Nord, comprenant les anciens Cercles de Sokodé et Sansanné-Mango.

Par arrêté du 7 juin 1937, les Cercles de Sokodé et de Sansanné-Mango étaient rétablis, la réunion antérieure n'ayant pas donné les résultats attendus.

*
**
*

Bien que la durée d'application de l'ensemble de la réforme soit encore trop courte pour porter sur son efficacité un jugement définitif, les résultats d'ores et déjà acquis laissent supposer que, compte tenu de l'attitude de la Commission permanente des mandats, la voie choisie est bien celle qui convenait le mieux aux intérêts bien compris du territoire.

En effet, l'autonomie et l'individualité du territoire ont été entièrement sauvegardées. Le terme de « services communs » employé à l'article 2 du décret, ne constitue qu'une impropriété de rédaction qu'il eût été certes, préférable d'éviter, mais qui reste cependant sans conséquence pratique dans l'application des dispositions prévues. Les chefs de service cumulent les emplois, mais ceux-ci restent parfaitement distincts et, en ce qui concerne le Togo, n'ont de compte à rendre qu'à l'Administrateur Supérieur. Au surplus, les adaptations se sont faites d'elles-mêmes et, lorsque les économies n'étaient pas tangibles (Enseignement, P. T. T.) ou lorsqu'aucun bénéfice certain n'a été constaté (Travaux Publics) le cumul des services a été supprimé.

Il n'en reste pas moins que dans sa condition présente, le Togo a pu réduire à l'extrême ses effectifs de personnel, sans avoir à se soucier du volant, si onéreux, nécessaire à la relève (2-3). Dans un ordre tout aussi immédiat, le territoire peut bénéficier de toute l'expérience et de la technicité des services du Gouvernement Général. L'A. O. F., dont les moyens ne sont évidemment pas comparables, possède des stations d'expérimentation pour le palmier, l'arachide, des fermes écoles, centres de zootechnie et des études approfondies parfois à longues échéances sont entreprises.

(2) L'effectif existant en personnel européen est passé de 193 en 1934 à 149 fin 1935.

(3) J. O. R. F., des 22 et 23 Novembre 1937.

MINISTÈRE DES COLONIES

Effectifs, par grade, du personnel européen en service au Togo

Le Ministre des Colonies.

Vu le décret du 19 Septembre 1936, portant réduction des dépenses administratives du Togo ;

Sur la proposition du gouverneur général de l'Afrique Occidentale Française, commissaire de la République au Togo.

Arrête :

ART. 1^{er}. — L'effectif maximum, par grade, du personnel européen, en service au togo, est fixé comme suit :

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

A. — PERSONNEL DES CADRES ET MÉTROPOLITAINS

1. — Administrateurs des Colonies

2. — Agriculture

ADMINISTRATEURS EN CHEF	ADMINISTRATEURS	ADJOINTS ET ÉLÈVES ADMINISTRATEURS	TOTAL	INGÉNIEURS EN CHEF	INGÉNIEURS	INGÉNIEURS ADJOINTS OU AGENTS STAGIAIRES	TOTAL
2	8	10	20	Néant	1	2	3

3. — Douanes

a) SERVICE DES BUREAUX

CONTROLEURS, RÉDACTEURS EN CHEF, CONTROLEURS EN CHEF ET RECEVEURS DE CATÉGORIE EXCEPTIONNELLE	CONTROLEURS, RÉDACTEURS PRINCIPAUX, VÉRIFICATEURS PRINCIPAUX ET RECEVEURS LE 1 ^{re} CATÉGORIE	CONTROLEURS, RÉDACTEURS, VÉRIFICATEURS, CONTROLEURS ET RECEVEURS DE 2 ^e CATÉGORIE. CONTROLEURS ET CONTROLEURS STAGIAIRES	RECEVEURS DE 3 ^e CATÉGORIE, COMMIS PRINCIPAUX, COMMIS, DAMES EMPLOYÉES ET DACTYLOGRAPHES	TOTAL
Néant	Néant	2	Néant	2

b) SERVICE ACTIF

4. — Enseignement

CAPITAINES	LIEUTENANTS	GARDES-MAGASINS	BRIGADIERS ET PATRONS	SOUS-BRIGADIERS ET SOUS-PATRONS	PRÉPOSÉS ET MATÉLOTS	TOTAL	INSTITUTEURS DE TOUTES CLASSES	TOTAL
Néant	Néant	Néant	2	Néant	Néant	2	10	10

5. — Enregistrement. — Domaine et timbre.

6. — Forces de Police

RECEVEURS DE TOUTES CLASSES	TOTAL	OFFICIERS SUPÉRIEURS	CAPITAINES	LIEUTENANTS	SOUS-OFFICIERS	TOTAL
1	1	Néant	1	1	5	7

7. — Météorologie

8. — Ports et Rades

INGÉNIEURS, INSPECTEURS GÉNÉRAUX ET INGÉNIEURS EN CHEF	INGÉNIEURS ET INGÉNIEURS-ADJOINTS	TOTAL	CAPITAINES OU LIEUTENANTS DE PORT	TOTAL
Néant	1	1	1	1

9. — Service de Santé

a) ASSISTANCE MÉDICALE

MÉDECINS GÉNÉRAUX, COLO- NELS ET LIEUTENANTS-COLO- NELS	MÉDECINS COMMAN- DANTS	MÉDECINS CAPITAINES	PHARMACIENS LIEU- TENANTS	MÉDECINS LIEUTENANTS	TOTAL
Néant	2	2	4	1	9

b) SECTEUR DE TRYPANOSOMIASE

MÉDECINS GÉNÉRAUX, COLONELS ET LIEUTENANTS-COLONELS	MÉDECINS-COMMANDANTS	MÉDECINS CAPITAINES	MÉDECINS LIEUTENANTS	TOTAL
Néant	1	Néant	1	2

10. — Postes, Télégraphes et Téléphones

DIRECTEURS, INSPECTEURS, RÉDACTEURS PRINCIPAUX OU RÉDAC- TEURS	COMMIS PRINCIPAUX ET COMMIS RECEVEURS-CONTROLEURS	TOTAL
Néant	1	1

11. — Travaux Publics

INGÉNIEUR EN CHEF	INGÉNIEURS PRINCIPAUX	INGÉNIEURS	INGÉNIEURS ADJOINTS	ADJOINTS TECHNIQUES	TOTAL
Néant	Néant	1	1	Néant	2

12. — Trésor

TRÉSORIERS-PAYEURS	PAYEURS	COMMISS PRINCIPAUX	COMMISS	TOTAL	VÉTÉRINAIRES EN CHEF	VÉTÉRINAIRES	VÉTÉRINAIRES ADJOINTS OU STAGIAIRES	TOTAL
1	1	Néant	Néant	2	Néant	Néant	1	1

13. — Zootechnie

B. — PERSONNEL DES CADRES LOCAUX EUROPÉENS

1. — Agriculture

CONDUCTEURS EN CHEF	CONDUCTEURS PRINCIPAUX	CONDUCTEURS ET AIDES CONDUCTEURS	TOTAL
Néant	2	1	3

2. — Chemins de fer

GRADÉS	EFFETIF
Chefs de bureau, chefs d'études, inspecteurs d'exploitation, inspecteurs des voies et bâtiments, chef de dépôt, chefs d'ateliers, inspecteurs du matériel et de la traction Sous-chefs de bureau, sous-chefs d'études, sous-inspecteurs d'exploitation, chefs de section des voies et bâtiments, sous-chefs de dépôt, sous-chefs d'atelier Agents comptables, dessinateurs, chefs de district, chef de gare, contrôleurs, chefs ouvriers et ouvriers, chefs mécaniciens, agents techniques	2 2 18
Total	22

4. — Postes, Télégraphes et Téléphones

COMMISSAIRES ET INSPECTEURS PRINCIPAUX	COMMISSAIRES ET INSPECTEURS	COMMISSAIRES ADJOINTS ET INSPECTEURS ADJOINTS	TOTAL	AGENTS MÉCANICIENS, AGENTS DE LIGNE, CHEFS D'ÉQUIPE, CHEFS MONTEURS, MONTEURS ET SONDEURS	TOTAL
Néant	1	2	3	1	1

6. — Services Civils

5. — Radiotélégraphie

INGÉNIEURS, CHEFS DE STATION HORS CLASSE ET INGÉNIEURS CHEFS DE STATION, SOUS-CHEFS DE STATION HORS CLASSE ET SOUS-CHEFS DE STATION	COMMISS, RADIO TÉLÉGRAPHISTES PRINCIPAUX ET COMMISS LÉOGRAPHISTES	TOTAL	ADJOINTS PRINCIPAUX HORS CLASSE, ADJOINTS PRINCIPAUX ET ADJOINTS	COMMISS	TOTAL
1	Néant	1	16	5	21

8. — Service Topographique

7. — Services de Santé

MÉDECINS HYGIÉNISTES ET MÉDECINS HYGIÉNISTES ADJOINTS	TOTAL	GÉOMÈTRES UN CHEF HORS CLASSE ET GÉOMÈTRES EN CHEF	GÉOMÈTRES PRINCIPAUX	GÉOMÈTRES ET GÉOMÈTRES ADJOINTS	TOTAL
Néant	Néant	Néant	Néant	2	2

9. — Travaux Publics

CHEFS DESSINATEURS COMPTABLES SURVEILLANTS, OUVRIERS D'ART HORS CLASSE	CHEFS DESSINATEURS COMPTABLES SURVEILLANTS, OUVRIERS D'ART	CHEFS DESSINATEURS COMPTABLES SURVEILLANTS, OUVRIERS D'ART PRINCIPAUX ET DESSINATEURS COMPTABLES	TOTAL
Néant	3	5	8

De tels travaux ne pouvaient jusqu'ici que profiter très indirectement au Togo. Sous la haute autorité du Gouvernement Général, Commissaire de la République, la situation du pays sous mandat apparaît identique à celle des autres colonies du groupe, et cela à un minimum de frais.

Le Secrétariat du Togo à Dakar, composé d'un seul administrateur-adjoint, est l'organe de liaison qui permet le contact nécessaire avec les directeurs et services techniques.

Dans sa 33^{me} session, du 8 au 19 novembre 1937, la Commission Permanente des mandats a demandé « si, en raison de l'amélioration sensible de la situation financière, la puissance mandataire compte revenir sur les mesures administratives prises pour raison d'économie au cours des dernières années ».

Quiconque, tant soit peu au courant des possibilités d'un petit pays comme le Togo, ne pourra, pour parler en termes déférents, qu'exprimer son étonnement, devant une telle question.

Le pays mandataire, par des mesures appropriées, prises dans le plus grand respect de la lettre et de l'esprit de la charte du 20 juillet 1922, a permis au territoire un rétablissement financier, dont l'Assemblée de Genève s'est plu à reconnaître le caractère exceptionnel, et dès le premier danger passé, il faudrait annuler ces dispositions avantageuses.

La conjoncture présente et la certitude de l'avenir sont-elles donc si absolues que toute prudence doive être écartée ! Et la tâche colonisatrice est-elle terminée pour que le territoire puisse, de propos délibéré, consacrer aux charges administratives des sommes si précieuses aux autres besoins !

Faudra-t-il répéter et redire que la colonisation d'aujourd'hui n'est plus au stade d'approvisionnement d'avant guerre ou des débuts !

Les conditions des marchés modernes exigent des produits de qualité, standardisés, présentant toutes les garanties d'excellence que leur demande le client d'Europe ; ces produits ne peuvent être obtenus que par plantations rationnelles, après des études, des sélections toujours coûteuses.

Et comment ne pas s'émouvoir à la pensée que, pour le seul souci de sauvegarder un principe qui n'est même pas attaqué, on veuille priver ce pays sous mandat de la possibilité de se maintenir au niveau du progrès général.

Car, il faut bien le dire, si pendant une décade, avec le bénéfice de circonstances économiques favorables et un effort du personnel dont on a trop peu parlé, le territoire a pu apparaître à certains comme

capable d'assurer par lui-même son avenir ; ce ne pouvait être que le résultat d'un examen superficiel de la situation. Même en supposant qu'il retrouve sa superficie et sa population d'avant guerre, les charges seraient encore trop lourdes pour l'évolution rapide qui s'impose au pays, et l'administration mandataire se doit de favoriser le progrès dans toute la limite des possibilités.

Les événements en pays neufs vont rapidement, et les besoins se multiplient. Le développement de l'assistance médicale, de l'enseignement, des œuvres sociales, ne peut être comparé avec ce qu'il était dans le début du siècle. Ce sont là nécessités immédiates qu'il convient de satisfaire.

Et c'est un fait patent, que le développement économique est limité surtout en pays agricole par le temps et les moyens dont on dispose.

Périodiquement, des phrases d'adaptation, durant lesquelles les ressources seront intégralement absorbées par les besoins rendront difficile la vie des territoires dont la masse de manœuvre est limitée.

Le Togo sous mandat français, avec les 750.000 habitants et ses 53.000 kilomètres carrés, est dans le cas. Son importance équivaut à celle de trois cercles du Soudan Français. C'est une nécessité pour lui de ne conserver qu'un minimum de charges administratives, et d'utiliser la majeure partie de ses ressources à son développement économique et social. Toute la question est là. Sinon l'aide de la métropole devra devenir permanente. On ne peut que souhaiter, de la part de la Commission permanente, une compréhension plus exacte des données du problème et son acquiescement raisonné à l'organisation actuelle.

LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

Cette assemblée a été créée par arrêté du 4 novembre 1924, dans le but de permettre une participation plus active des indigènes et commerçants à la vie du pays.

Diverses modifications au texte organique, intervenues les 12 juin 1928, 16 novembre 1932, 4 novembre 1935, n'ont eu pour effet que d'apporter des adjonctions de détails sans effet sur le principe qui a présidé à l'institution de cette assemblée.

Actuellement elle est composée :

1°) de membres fonctionnaires, chefs de services et administrateurs commandants de cercle ;

2°) des membres titulaires non fonctionnaires du Conseil d'Administration ;

3°) du bureau de la Chambre de Commerce ;

4°) de membres délégués par le Conseil des notables ;

5°) de membres délégués par les sociétés indigènes de Prévoyance ;

6°) de membres délégués, européens et indigènes, par les Commis-sions municipales des communes mixtes du territoire.

Le Conseil se réunit en session ordinaire une fois par an et en session extraordinaire toutes les fois que le Commissaire de la République l'estime utile.

Le Conseil Economique et Financier est obligatoirement consulté :

1°) sur l'assiette, le taux et le mode de perception des taxes et contributions diverses ;

2°) sur le régime des prestations et ses applications ;

3°) sur les projets d'emprunt ;

4°) sur les plans de campagne des Travaux Publics ;

5° sur les mesures à prendre pour la mise en valeur économique du territoire ;

6°) sur toute question intéressant l'enseignement, l'hygiène et l'assistance médicale indigène.

Dans la pratique, les réunions se tiennent en fin d'année, au moment de l'élaboration des projets du budget.

Le Commissaire de la République expose aux membres de l'Assemblée la situation durant l'année écoulée, et les projets pour l'année à venir. Les discussions qui suivent permettent aux représentants indigènes et européens étrangers à l'administration de participer à l'élaboration des programmes de mise en valeur et de faire entendre aux autorités responsables les vœux et désirs des classes actives du pays.

Le Conseil est un organisme simplement consultatif, et l'administration n'est pas liée par les vœux ou avis formulés.

§ 3. — Le régime législatif

Le régime législatif du Togo n'a été définitivement établi que par les décrets des 10 avril et 22 mai 1924.

Le décret du 10 avril 1924 fixe le mode de promulgation et de publication des textes réglementaires au Togo, et précise les pouvoirs du Commissaire de la République à l'égard de la législation locale. Nous avons vu précédemment que ce haut fonctionnaire promulgue les lois, décrets, arrêtés et règlements émanant du Gouvernement de

l'état mandataire, ainsi que les arrêtés et règlement émanant du Gouvernement local. Les lois, décrets et règlements en vigueur en France ne peuvent être rendus exécutoires dans le territoire que par décret.

Le territoire se trouve donc placé sous un régime analogue à celui des colonies autres que les Antilles et la Réunion (Senatus consulte de 1854). Le législateur colonial au Togo est le chef de l'Etat Français statuant par décret.

Le Décret du 22 mai 1924 met fin à la situation déjà signalée, selon laquelle la législation applicable — en dehors des textes ayant fait l'objet d'une promulgation spéciale dans le territoire — est la législation antérieure à l'occupation, maintenue dans son principe par application de la Convention de la Haye de 1907.

L'attribution du mandat à la France, en date du 20 juillet 1922, avait fait naître une situation assez anormale.

En effet, aux termes mêmes de la charte mandataire, les contrées sous mandat devaient être administrées selon la législation de la puissance mandataire comme partie intégrante de son territoire. La compétence est donc pleine et entière, or aucun acte n'était intervenu abolissant la législation ancienne et en fixant la nouvelle.

Les conditions inhérentes au milieu et aux mœurs s'opposant à une application de la législation métropolitaine, il était naturel d'étendre au Togo les textes déjà en vigueur dans nos colonies voisines qui présentaient des analogies certaines au point de vue mœurs et institutions locales avec les nouveaux pays soumis à notre autorité. C'est ce qu'a fait le décret du 22 mai 1924 qui stipule :

« *Article Premier.* — Sont rendus exécutoires dans les Territoires du Togo placés sous mandat de la France les lois et décrets promulgués en A. O. F., antérieurement au 1^{er} janvier 1924. Les attributions conférées par ces actes au Gouverneur Général et aux Lieutenants Gouverneurs seront dévolues au Commissaire de la République.

« *Article 2.* — Toutefois ces textes ne seront applicables que dans celles de leurs dispositions qui ne sont pas contraires aux décrets pris spécialement pour le Togo et au mandat français sur le Togo du 20 juillet 1922 ».

Il est à remarquer que ce décret a omis d'abroger la législation allemande.

Il faut, en effet, penser avec la jurisprudence que tout le corps de législation constitué par l'ensemble des lois constitutionnelles, politiques, de police, de sûreté générale, du pays envahi — en tant qu'expression de la puissance publique réglementant son propre organisme

où ses rapports avec les particuliers — se trouve du fait même de l'annexion, frappée d'une caducité absolue. Bien qu'il ne puisse être question d'annexions dans les circonstances toutes nouvelles créées par le traité de paix, le principe n'en reste pas moins applicable, étant donné par ailleurs, la renonciation formelle à ses colonies souscrite dans le traité de paix par l'Allemagne. En droit privé, la question se pose de façon évidemment différente et l'annexant ne peut substituer sa législation à l'ancienne que par une promulgation formelle nécessaire des lois nouvelles, et une abrogation non moins nécessaire des lois anciennes (4).

La question de la mise en vigueur et de la promulgation in globo des lois et décrets dans un territoire annexé a déjà fait l'objet dans le passé de commentaires doctrinaux et de contestations juridiques nombreux, notamment en ce qui concerne la nécessité d'une publication et d'une promulgation spéciale des traités. Il n'a pas manqué d'en être de même dans le cas spécial du Togo, et, pour couper court à toute discussion, un décret du 5 mai 1926 est venu préciser que les lois et décrets promulgués en A.O.F. antérieurement au 1^{er} janvier 1924, étaient par dérogation au décret du 16 avril 1924 dispensés de toute promulgation ou publication spéciale.

Le régime législatif du Togo étant ainsi fixé dans son principe de façon nette et irréfutable, la seule source de contestation désormais possible concerne le fait de savoir si les dispositions des textes sont ou non contraires aux principes du mandat.

Nous verrons au titre « Egalité économique » que des contestations ont été élevées pour plusieurs d'entre eux.

§ 4. — La défense du territoire

Aux termes de l'article 3 du mandat : « Le mandataire ne devra établir sur le territoire aucune base militaire ou navale, ni édifier aucune fortification, ni organiser aucune force militaire indigène, sauf pour assurer la police locale et la défense du territoire ».

Durant toute la période des hostilités, l'ordre a été assuré par une

(4) Arrêt de la Cour d'Appel de l'A. O. F., en date du 11 Janvier 1924 (Penant 1924, page 137).

Il était question de l'application de l'ordonnance impériale du 21 Novembre 1902, relative aux droits sur les fonds de terre dans les pays de protectorat allemand.

La Cour l'a écartée, argument pris de ce qu'il s'agissait d'une ordonnance dérivant du droit public, devenue caduque par le fait de la renonciation de l'Allemagne à ses colonies, inscrites au traité de paix.

partie des troupes restées après la conquête, soit en moyenne 400 à 500 hommes commandés par 5 à 6 officiers et 11 sous-officiers.

Dès l'année 1920, cette troupe régulière a été progressivement réduite et était finalement remplacée par une garde indigène créée par arrêté du 7 janvier 1920, dont le recrutement s'opérait sur place.

Un décret en date du 28 juin 1925 a fixé de façon définitive le statut de la garde indigène, et remplacé la troupe régulière par une formation de milice.

Les effectifs moyens en 1937 s'élèvent pour la compagnie de milice à 175 hommes tous stationnés à Lomé. La garde indigène est formée de 276 hommes répartis comme suit :

Cercle Sokodé et Mango	85
Centre	68
Sud	73
Peloton de dépôt	15
Police de Lomé	35

L'ensemble des forces est commandé par un capitaine, un lieutenant et cinq sergents européens.

La garde indigène est utilisée à la surveillance des prisons, des travaux, à convoier les transferts de fonds, à transporter des courriers, dans l'ensemble son activité peut être comparée à celle de la gendarmerie métropolitaine.

Le peloton de milice constitue pour les gardes de cercle le stage préparatoire destiné à leur donner les notions de discipline et d'obéissance qui leur seront nécessaires dans leurs fonctions futures.

Ces faibles effectifs ont été suffisants pour assurer l'ordre au territoire, il est cependant certain qu'ils devraient être considérablement renforcés pour défendre les frontières contre un agresseur armé.

§ 5. — L'action politique de la France

La participation des Indigènes à la gestion des intérêts locaux et généraux du pays

Le mandat sur le Togo laisse au pays mandataire les possibilités les plus larges quant à son action politique. Seuls, ses devoirs sont fixés.

« Le mandataire sera responsable de la paix, du bon ordre et de la bonne administration du territoire, accroîtra par tous les moyens en son pouvoir le bien-être matériel et favorisera le progrès social des habitants ».

Il n'impose, contrairement aux stipulations du Mandat « A », aucune obligation quant à la participation des indigènes à l'administration de leur pays.

Dans la différenciation en types de mandats incluse dans l'article 22 du Pacte, il est prévu que l'aide des mandataires (type A) guide l'administration des communautés jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. C'est alors la fin logique du mandat. La puissance encore en tutelle est devenue majeure.

Rien de tel ou même d'approchant n'est prévu au mandat « B », ni au type « B » « C » mitigé appliqué au Togo. Et cependant la mission sacrée de colonisation, telle qu'elle est rappelée au début de l'article 22, ne peut, aux yeux de tous, permettre au pays mandataire de cristalliser l'organisation de la communauté mandatée dans le cadre des seules garanties imposées par le mandat. On ne peut s'empêcher de constater que les garanties jugées nécessaires ont été fixées de façon insuffisante, et que même dans les types « B » et « C » une obligation ayant trait à l'éducation politique des indigènes et à leur participation, si modérée soit-elle, à la vie administrative de leur pays, aurait complété utilement les prescriptions déjà édictées par ailleurs.

Quoi qu'il en soit, cette obligation n'aurait été que de pure forme concernant la France, son passé répondait pour elle, et elle était trop imprégnée de l'« Esprit de Genève » pour ne pas appliquer dans le sens le plus large et hautement civilisateur la mission de tutelle qu'elle avait reçue de la Société des Nations.

Dans un discours de M. Sarraut, en 1932, l'interprétation française de la formule mandataire est ainsi définie : « Il faut pratiquer une large politique de collaboration avec les populations placées sous notre tutelle, et les amener à nous, à notre niveau ».

Pendant toute la guerre, et la période pré-mandataire, l'administration locale, militaire d'abord, puis civile, tout en maintenant un contact étroit avec les autochtones, ne leur a permis aucune immixtion dans l'action administrative.

Elle s'est surtout attachée à pratiquer une politique de « fermeté bienveillante ». Plusieurs circulaires des commandants militaires emploient ce terme qui répond bien aux nécessités du moment.

Une connaissance plus approfondie des milieux ethniques devait conduire l'autorité locale à envisager dans l'application de sa politique de collaboration ou d'association, suivant les différents termes employés, deux degrés distincts adaptés au stade d'évolution des habitants.

Si le Togo constitue au point de vue économique une entité qui

peut paraître homogène, il n'en est pas de même, nous l'avons vu, au point de vue racial. Sans entrer dans les mêmes détails, on peut, grosso-modo, considérer que la population se divise en deux catégories bien tranchées : les races du nord, frustes, peu évoluées, encore au stade d'apprivoisement, celles du sud, habituées depuis très longtemps au contact des blancs, relativement instruites, dont la mentalité générale demande une politique plus conforme à leur degré d'évolution et à leurs besoins.

Evidemment, dans le nord, parmi les peuplades, que la crainte native du blanc effarouchait, la mise en confiance a été la règle, et le contact le plus immédiat recherché dans la mesure du possible. Ce n'est qu'ultérieurement, lorsque nos administrés ont été bien pénétrés de nos intentions à leur égard, qu'un appel à la collaboration a pu être utilement effectué.

Les populations du sud renferment, elles, une importante proportion d'éléments instruits, clercs, commerçants prospères, planteurs, anciens employés d'administration, parfaitement capable de comprendre et de raisonner posément. Il a donc été possible, dès que l'attribution du mandat est devenue quasi-certaine, d'appeler ces indigènes à participer à la gestion des intérêts locaux.

Cette participation a revêtu des formes multiples que nous aurons l'occasion de rencontrer au cours du présent exposé. Citons seulement les principales.

Au point de vue administration générale :

a) *participation aux assemblées :*

- conseil économique et financier ;
- conseil d'administration ;
- conseil des notables.

b) *administration des chefs, commission municipale.*

— Plus spécialement en matière administrative pure : admission des autochtones dans les cadres administratifs.

— En matière judiciaire : institution des juges, assesseurs, à voix consultative d'abord, à voix délibérante ensuite.

— En matière économique : représentation au Conseil consultatif des chemins de fer ; à la Chambre de Commerce.

— Institution des Sociétés de Prévoyance.

— En matière sociale : représentation dans les Commissions d'hygiène et d'urbanisme.

Il n'est guère de domaines où la puissance mandataire n'ait appelé l'indigène à participer à son action. Bien entendu, dans la période pri-

maire de son évolution que traverse le territoire, il ne saurait être question de demander à un autochtone autre chose qu'un avis, ou que des vœux. Quel que soit le désir d'aller vite, il est limité par des considérations culturelles qui demandent du temps pour s'affirmer et qu'on ne peut accélérer de façon trop vive sans danger certain.

Dans son livre « La mise en valeur des colonies françaises », le Président Albert Sarraut a situé de façon précise la question.

« Un gouvernement digne de nous ne saurait prêter la main à une mesure qui pourrait faire passer en bloc tous les pouvoirs politiques aux mains d'une foule incapable de s'en servir raisonnablement, et qui, dès la première expérience, casserait l'instrument qu'on lui a donné, comme un enfant maladroit casse un jouet. L'Etat protecteur ne saurait favoriser ainsi une abdication plus ou moins dissimulée de la souveraineté ; c'est-à-dire la supériorité morale du souverain, la force de bien, de progrès, de science, d'ordre, de civilisation qu'il représente, puisqu'il l'apporte aux autres. Abdiquer cette force entre des mains ignorantes, débiles ou inexpérimentées serait décréter l'arrêt de la civilisation, la fin du bienfait qu'elle garantit, l'anarchie et le retour des masses en tutelle vers les servitudes anciennes. Et le pire d'une telle expérience, même si on la tentait, c'est que son insuccès où ses conséquences folles détruiraient en germe le succès d'autres mesures libérales qui, celles-là, peuvent être vraiment utiles aux peuples indigènes et correspondre réellement à leurs désirs ».

Au surplus, la population indigène, même évoluée, ne demande pas cette attribution des pouvoirs, elle reste encore consciente de son inaptitude et désire seulement se faire entendre.

La puissance mandataire durant les quinze années de mandat écoulées, n'a cessé, par des dispositions appropriées, de lui favoriser cette possibilité dans toute la mesure compatible avec les intérêts bien compris du pays.

LE COMMANDEMENT INDIGÈNE

Une caractéristique de l'organisation indigène au Togo est l'absence de grandes chefferies semblables à celles que l'on peut trouver dans les territoires voisins du Dahomey, de la Gold Coast et de la Haute Côte d'Ivoire. C'est un fait qui semble devoir s'expliquer par les conditions de peuplement du territoire.

Le Togo, avons-nous déjà dit, situé à égale distance des deux grandes zones de peuplement que constituent les régions voltaïques et

du bas Niger, ne paraît avoir été habité, qu'en des temps relativement récents et à la suite de guerres entre tribus des pays voisins.

Dans toute la région sud et centre, il est encore possible de situer, de façon assez précise, les dates de fondations des villages et l'origine des individus. Dans la plupart des cas, il s'agit de migrations extérieures consécutives à des troubles sociaux dans les pays voisins.

Et c'est également une conséquence de ceci que dans le territoire restreint, on peut compter 24 à 25 dialectes différents correspondant à des types ethniques particuliers.

Chassés par les guerres, par les exactions des chefs, fuyant la crainte d'être pris et vendus comme esclaves, les émigrants se sont disséminés dans les zones les plus favorables à leurs nécessités et à leur existence. Il est donc normal que cet état instable ait engendré une véritable anarchie et que la seule cellule sociale, sauf de rares exceptions, soit constituée par le groupement réduit qu'est le village.

Bien entendu, la cohésion sera très différente suivant le degré d'ancienneté de l'organisation.

Dans le sud, subdivision d'Anécho notamment, on trouvera des villages relativement homogènes, d'un millier d'habitants dans la moyenne, où la fonction de chef a pris une importance telle que la surveillance la plus étroite est souvent nécessaire pour éviter des troubles politiques ou des exactions dues aux abus d'autorité possibles de cette nuée de petits potentats imbus de leurs pouvoirs, mais pas obéis pour autant.

Par contre, dans les régions montagneuses du centre, dans les groupements anas, les lambas et tamernas du nord, l'inorganisation est à peu près complète, et l'action administrative rendue plus difficile par l'absence de chef susceptible de servir d'intermédiaire entre l'administration et l'individu.

Comme, malgré tout, nulle nation ne peut en Afrique se vanter de se passer d'une organisation indigène, il a bien fallu, pour remédier à cette carence politique, tenter de redonner aux chefs le minimum d'autorité nécessaire à seconder l'action administrative, dans l'impossibilité qu'elle était de faire entendre directement ses injonctions à une population aussi dispersée.

Les Allemands s'y sont efforcés en essayant de regrouper par cantons les villages de même origine ou de même race. Ils avaient conféré aux chefs de villages et de cantons le pouvoir de rendre la justice moyennant rétribution. Nous avons conservé ces organisations dans le but d'amener peu à peu l'indigène à la conception d'une cellule sociale plus élargie. Malgré que, dès notre arrivée au Togo, nous ayons

rencontré le maximum de bonne volonté et de dévouement chez les chefs, l'œuvre est apparue de longue haleine.

Il faut également convenir que l'institution d'une justice indigène gratuite et ouverte à tous, a dépossédé les chefs d'un de leurs principaux moyens d'action, d'une des bases de leur pouvoir et d'une de leurs sources de profits. Pouvait-on faire autrement, la mesure prise était trop démocratique, trop populaire et trop juste pour qu'elle soit différée.

L'administration locale s'est donc efforcée, en posant le principe de la rétribution des chefs et en admettant le choix par les administrés, de mettre à la tête des groupements administratifs des hommes qui soient des auxiliaires utiles, tant à elle qu'au village ou canton qu'ils représentent. Bien entendu, il a fallu tenir compte des coutumes, des modalités spéciales de désignations particulières à certaines régions, parfois même admettre comme acquis des droits souvent peu fondés, respecter également l'intégrité du groupement ethnique. Mais, dans l'ensemble, nous n'avons pas rencontré de heurt sensible, toute la souplesse désirable ayant été apportée dans cette véritable mission d'éducation civique (5).

Jusqu'en 1936, aucun texte n'avait codifié les questions relatives au commandement indigène. L'orientation donnée par l'administration étant alors suffisamment assimilée par l'habitant, un arrêté N° 171, du 6 mai 1936, a organisé le commandement indigène. Ce texte, en réalité, n'innove pas en ce qui concerne le village, il se borne à constater ce qui existe, et à en faire une loi moyenne susceptible d'être appliquée dans tout le territoire. Par contre, l'ancienne organisation statique et neutre du canton devient une entité permanente, homogène et vivante.

(5) Il est difficile de parler de la question des chefferies au Togo, sans mentionner tout au moins brièvement les luttes entre clans pour la désignation du chef de la ville d'Anécho en 1922. C'est le seul obstacle sérieux qui ait été rencontré. Encore faut-il considérer que nous n'avons pas eu la primeur de ces ennuis puisqu'à chaque nomination antérieure les Allemands avaient dû, pour rétablir l'ordre, déporter des représentants de l'un ou de l'autre des deux partis en lutte. Chacun faisait valoir ses droits, non pas basés sur le nombre des partisans, mais sur des raisons dynastiques et de services rendus à la France. Devant l'agitation manifestée par les rivaux, un examen approfondi des titres de chacun a été effectué. L'histoire de ce pays étant apparue en réalité, trop confuse pour qu'il soit possible d'en tirer argument pour l'un ou pour l'autre des partis Adjigo ou Lawson, il a été alors décidé d'attribuer le titre de chef au candidat représentant de la majorité F. B. Lawson, homme habile, intelligent, aussi dévoué à la cause française que son adversaire Adjigo. Malgré la décision prise, le parti battu continua la lutte, des pétitions furent envoyées de tous côtés et, pour ramener la paix, l'autorité locale dut mettre en résidence obligatoire à Sokodé les principaux meneurs. Un calme relatif s'étant rétabli à la suite, les exilés revinrent au village. La tranquillité des esprits s'est accentuée à un tel point, qu'en Septembre 1937, le chef Lawson prononçait un discours d'adieu sur la tombe du représentant des familles Adjigo et assistait courant Mars 1938 aux funérailles de son ancien adversaire Gaba.

Le village représente l'unité administrative indigène. Le chef de village est nommé par le Commandant de cercle parmi trois candidats désignés par la majorité des habitants. Il est rémunéré au moyen de remises sur le produit des impôts indigènes.

Ses attributions concernent :

a) *la police générale* : il doit rendre compte de tout fait susceptible de troubler l'ordre public, conduire les délinquants au chef de canton.

b) *la police rurale* : protection des cultures, des récoltes, en empêchant la divagation des animaux.

Il veille à l'entretien des pépinières créées pour l'extension des cultures d'exportation.

c) *la voirie* : tous entretiens des sentiers et pistes, des agglomérations.

d) *l'hygiène* : le chef doit immédiatement signaler les épidémies.

e) *la justice* : il est investi en matière civile et commerciale d'un pouvoir de conciliation.

f) *la perception des impôts* : il assure la perception, prévient les autorités compétentes des changements de résidence des imposables.

Dans toutes ses attributions, il est secondé par un conseil de village composé suivant la coutume locale, chargé de l'assister de ses avis dans toutes les questions intéressant la collectivité (travaux, répartitions des charges, constitution de greniers de réserve, hygiène des groupements, entretien et administration des plantations collectives).

Comme on peut le remarquer, c'est exactement ce qui existait dans le passé qui se trouve codifié sous une forme simple et facilement compréhensible pour tous.

Le canton est constitué par un groupement de villages et par les territoires qui en dépendent. Il est placé sous l'autorité d'un agent d'administration qui prend le nom de chef de canton.

Le chef de canton est assisté d'un conseil de canton composé des chefs de villages, de chefs de région, s'il en existe et de certains notables désignés par l'administration supérieure.

Pour sa police, le chef de canton peut disposer de gardes de cercle affectés auprès de lui par l'administration supérieure.

Il est nommé par le Commissaire de la République sur désignation de l'Administration supérieure, et il est investi de ses fonctions par le Commandant de cercle, devant les membres du Conseil de canton.

Il est rétribué par une solde fixe qui ne peut être inférieure à 900

ni supérieure à 15.000 francs par an. Aucune remise sur les impôts ne peut lui être allouée, exception faite cependant lorsqu'il cumule ses fonctions avec celles de chef de village.

Ses attributions sont :

a) *Administratives*. — Le chef de canton est l'intermédiaire entre le chef de subdivision et les chefs de villages. Il tient un double des registres de recensement, centralise et fait parvenir au chef de circonscription les renseignements relatifs à l'état-civil indigène, aux mouvements des étrangers. Il contrôle l'administration des chefs de village et des conseils de village, surveille l'exécution des prescriptions de l'autorité relativement au développement des récoltes, au conditionnement des produits, à la police des marchés.

b) *Judiciaires*. — Le chef de canton est un auxiliaire de police judiciaire en matière indigène.

En matière civile et commerciale, il est investi d'un pouvoir de conciliation.

Il veille à l'ordre public et signale au chef de subdivision tous faits susceptibles de compromettre l'ordre.

c) *Financières*. — Il assure la transmission des ordres de l'autorité relativement aux perceptions d'impôts.

En principe, il ne peut percevoir lui-même, toutefois, par décision spéciale, il peut être désigné comme agent intermédiaire pour la perception des impôts dans le ressort de sa circonscription.

d) *Sanitaires*. — Il veille à l'exécution des règlements sanitaires, signale les épidémies.

Le chef de canton, s'il a adopté le costume européen, est tenu au port de l'uniforme et reçoit en dédommagement une indemnité de première mise d'équipement.

Il est passible de mesures disciplinaires, prononcées par le Commissaire de la République, qui peuvent se traduire par une réduction temporaire de solde ou par la révocation.

Le recrutement s'effectue :

1^o) de préférence parmi les descendants des anciennes familles de la région désignés par la coutume pour exercer le commandement ;

2^o) parmi les indigènes notables susceptibles par leurs influences d'exercer utilement les fonctions ;

3^o) parmi les agents des cadres locaux ayant servi au moins deux ans dans un bureau de l'administration locale, et qui auront accompli un stage probatoire de 2 ans comme secrétaire de chef de canton ;

4°) parmi les secrétaires de chefs de canton ayant exercé leurs fonctions de secrétaire pendant au moins quatre ans.

Les chefs de cantons ont à côté d'eux pour les aider dans la partie matérielle de leurs attributions, des secrétaires rétribués par l'administration et recrutés après un examen sommaire.

Lorsque les circonstances l'exigent : étendue du canton, difficultés spéciales..., etc., des chefs de régions peuvent être nommés sous les ordres du chef de canton. Pour les agglomérations importantes des chefs de quartiers sont également prévus.

Il est encore difficile de porter un jugement définitif sur l'efficacité de la réforme accomplie, mais d'ores et déjà on peut discerner qu'il ne s'agit pas seulement d'une simple création d'auxiliaires dociles aux injonctions administratives, mais de l'institution d'un véritable commandement indigène, d'une administration de base, qui comporte ses organes, ses conseils, chacun ayant ses attributions nettement définies.

Bien entendu, il ne saurait être question, dans un territoire où l'on rencontre les degrés les plus divers de l'évolution d'appliquer sans délai, en tous lieux, une formule qui suppose déjà un premier pas de fait, en dehors de l'individualisme primitif, aussi, une disposition spéciale prévoit l'application progressive dans les diverses circonscriptions administratives par décision du Commissaire de la République.

Actuellement, l'expérience se poursuit dans divers cantons des cercles du sud et du centre, notamment : Vogan, Tabligbo, Nuatja.

LES CONSEILS DE NOTABLES

Ce sont des assemblées régionales siégeant au chef-lieu de la circonscription.

Instituées par arrêté du 17 février 1922 et réorganisées par arrêté du 4 novembre 1924, modifié le 10 janvier 1933, les conseils des notables ont été progressivement installés au chef-lieu de chacune des divisions territoriales du Territoire : Lomé (17 février 1922) ; Anécho (8 mars 1922) ; Atakpamé (31 mai 1932) ; Palimé (27 juin 1922) ; Sokodé (11 janvier 1924) ; Bassari (11 janvier 1924) ; Lama Kara (13 janvier 1925) ; Mango (1^{er} novembre 1931).

Dans leur forme primitive, telle qu'elle avait été fixée par l'arrêté du 17 janvier 1922, les membres étaient choisis par le Commissaire de la République, et le conseil était présidé par le Commandant de cer-

cle. Ces dispositions trop restrictives devaient promptement faire place à un régime assez libéral pour donner toute l'indépendance nécessaire et permettre la liberté d'expression aux divers membres.

Les conseils sont actuellement composés de membres élus pour trois ans par deux collèges électoraux ; l'un formé des chefs de cantons et de villages, l'autre des chefs de quartiers et de famille des centres urbains. Le Président, le Vice-Président sont élus également. Les conseils de notables se réunissent sur convocation de leur Président en Assemblée ordinaire tous les trois mois, en Assemblée extraordinaire toutes les fois que le Commandant de Cercle ou le Commissaire de la République jugent utile de les convoquer.

Les conseils des notables sont consultés obligatoirement :

1°) sur l'assiette, les taxes et le mode de perception des contributions diverses ;

2°) sur la fixation du taux des rachats des prestations, des périodes pendant lesquelles les prestations pourront être effectuées en nature ;

3°) sur le plan de campagne et l'exécution des travaux, ainsi que les mesures d'hygiène et d'assainissement intéressant le cercle ;

4°) sur l'établissement du projet de budget du cercle ;

5°) sur toutes les questions sur lesquelles le Commissaire de la République ou l'Administrateur Commandant le cercle ou la subdivision désirent spécialement avoir un avis.

Pour chaque séance, les membres reçoivent une indemnité compensatrice de frais.

L'accueil réservé par la population à cette institution en a fait un des instruments les plus solides de la politique de collaboration suivie par le pays mandataire. Les vœux émis, les avis exprimés en toute liberté, ont permis de connaître les sentiments intimes des populations et l'indigène s'est acquis rapidement à cette notion de participation à la gestion des intérêts généraux.

L'ADMISSION DES AUTOCHTONES DANS LES CADRES ADMINISTRATIFS

Dès le début de la période d'occupation, les autorités locales se sont trouvées dans la quasi-impossibilité de recruter le personnel indigène nécessaire aux besoins immédiats. Seuls, quelques employés de commerce, quelques anciens fonctionnaires du régime allemand parlant français, ont pu être admis, et il a été nécessaire de faire appel au Dahoméens qui, à l'origine, ont ainsi composé la majorité du personnel local.

Mais, dès 1922, l'expansion de la langue française aidant, il a été possible de prendre des mesures susceptibles d'associer largement nos protégés à l'exercice des fonctions publiques.

Il a été dans ce but procédé à l'organisation des cadres locaux indigènes ci-après :

- 1°) Instituteurs ;
- 2°) Aides-médecins ;
- 3°) Agents d'agriculture ;
- 4°) Commis expéditionnaires ;
- 5°) Agents des douanes ;
- 6°) Commis des P.T.T. ;
- 7°) Interprètes ;
- 8°) Ouvriers et commis des travaux publics ;
- 9°) Ouvriers des chemins de fer.

La nouvelle organisation comportait une hiérarchie et des règles d'avancement nettement définies. Les soldes étaient et sont restées fixées par analogie avec les traitements fixés dans les colonies voisines de l'A.O.F.

Par ailleurs, pour permettre l'accès des Togolais aux emplois en rapport avec leurs facultés, un centre d'examen était institué pour le concours d'accès à l'école supérieure William Ponty à Dakar.

Les anciens agents allemands n'ont du reste pas été délaissés et, chaque fois que le besoin a été démontré, l'administration leur a accordé des pensions alimentaires.

Dans la suite, complétant les dispositions antérieures favorables, un décret en date du 23 novembre 1928 a autorisé les indigènes non citoyens français à accéder à certains emplois publics : instituteurs-adjoints, instituteurs principaux et supérieurs, conducteurs des travaux agricoles.

Les obligations sont réduites et ont trait aux pièces usuelles à fournir : état-civil, exercice de cinq années au moins dans un cadre local indigène, production de certains diplômes.

L'admission dans les cadres de nos protégés n'a cessé d'être favorisée dans toute la mesure du possible et, en 1932, sur 863 fonctionnaires ou agents indigènes, 599 étaient Togolais. En 1934, après la réforme administrative, sur 787 agents on pouvait compter 569 Togo-lais, soit 73 % de l'effectif total.

Outre les dispositions prises dans le but indiqué ci-dessus, le statut du personnel n'a cessé de s'améliorer dans un sens très libéral, droit au congé annuel, aux heures supplémentaires, primes de licenciement, secours en cas d'invalidité, imputable ou non au service.

Tout récemment, le point final vient d'être ajouté par l'institution d'un système d'allocation de retraite, qui assure les vieux jours des fonctionnaires, les garantit de façon efficace contre les risques d'infirmités ou maladies contractées en service, et octroie à la veuve et aux enfants une pension suffisante pour subsister.

Les auxiliaires et autres manœuvres permanents ont été dotés d'un statut réglementant leur maintien en service, leur solde et leur licenciement.

A la date du 23 juillet 1937, un arrêté du Gouverneur Général de l'A.O.F. a autorisé l'accession des originaires du Territoire du Togo, dans les emplois des cadres communs secondaires, spéciaux et locaux de l'Afrique Occidentale Française, au même titre que les sujets originaires de la Fédération.

LA COLLABORATION AVEC L'ÉLÉMENT AUTOCHTONE EN MATIÈRE JUDICIAIRE

La conciliation en matière civile et commerciale par les chefs de canton, de village, de quartier et même de famille, est le degré primaire de la justice.

Au temps des Allemands, le pouvoir des chefs était plus étendu, puisqu'il comprenait également le répressif. La nécessité d'une justice équitablement et, toutes choses égales d'ailleurs, uniformément distribuée, a déterminé la puissance mandataire à cette limitation. Mais, en compensation, dès la création des tribunaux indigènes, l'élément autochtone a été admis à participer aux délibérations, cela aux différents degrés des juridictions : tribunaux de subdivisions, de cercle et tribunal d'appel et d'homologation. Toutefois, sous l'empire du décret de 1932 organisant la justice indigène au Togo, les assesseurs n'avaient que voix consultative. Un pas plus avant a été franchi par le décret du 21 avril 1933, qui a institué le juge assesseur avec voix délibérative dans les tribunaux du premier degré, deuxième degré, criminel et colonial d'appel. La représentation indigène est également assurée à la Chambre d'annulation qui siège à Dakar.

Il résulte de cette mesure qu'au premier et deuxième degré, les assesseurs indigènes ont la majorité au siège, et que, de ce fait, l'autochtone est jugé par ses semblables. La certitudes d'une application correcte de la coutume ne peut plus être complète en ce qui le concerne.

Notons également que lors de la préparation du décret de 1922,

l'élément indigène a été représenté dans les commissions d'études. Il l'est également et participe dans toute la mesure du possible, à la rédaction du coutumier indigène actuellement en cours.

Il ne semble pas jusqu'ici que cette marque de confiance donnée en cette matière ait suscité des mécomptes, et la puissance mandataire ne peut que se louer de la façon dont les juges assesseurs ont compris et appliqué la mission qui leur a été confiée.

§ 5. — La condition politique des personnes

L'article 119 du Traité de Versailles, en supprimant les liens qui rattachaient les anciennes colonies à la nation allemande, a fait naître pour les habitants des territoires sous mandat une condition nouvelle. La doctrine s'est efforcée, sans grand succès, de définir par un vocable approprié la situation juridique de l'habitant par rapport à la nation mandataire. Les termes de « protégés », de « ressortissants », d'« administrés » sous mandat, ont été avancés. Aucun en définitive ne semble avoir été formellement adopté, et dans l'ensemble le terme général « d'indigène » complète en tant que de besoin par l'adjonction, « sous mandat », a été plutôt employé. C'est ce qui s'est exactement passé en ce qui concerne le Togo sous mandat, et nous trouvons dans tous les traités le simple terme d'indigène.

Il ne saurait cependant être question en théorie, d'une assimilation avec l'indigène d'A.O.F. qui, lui, peut être considéré comme sujet. L'indigène d'A.O.F. possède la nationalité française, il fait partie de la communauté française bien qu'étant régi par les traités spéciaux et n'ayant que des pouvoirs politiques restreints.

L'indigène sous mandat reste incontestablement, au point de vue juridique, en dehors de la communauté française.

« Les indigènes d'un territoire sous mandat n'acquièrent pas la nationalité de la puissance mandataire par suite de la protection dont ils bénéficient ».

(Conseil S. D. N., séance du 23 avril 1923).

« Le statut des indigènes est distinct de celui des nationaux de la puissance mandataire, et ne saurait être assimilé à ce statut par aucune mesure de portée générale ». (Idem déjà cité).

Il semble que l'insistance du Conseil n'ait eu pour autre but que de prévenir toute tentative d'annexion, car, si la question présente quelque intérêt pour les mandats « A », il n'en est pas de même pour les mandats « B » et « C ». Dans ces pays, les pouvoirs politiques qui peuvent être raisonnablement concédés aux originaires sont si réduits

que l'intérêt pratique de la question disparaît. En fait, leur condition pour le Togo apparaît sensiblement identique à celle des indigènes voisins de l'A.O.F. Si le pays mandataire s'est attaché dans tous ses actes à écarter toute suspicion annexioniste, il n'en reste pas moins certain que l'indigène sous mandat n'est pas considéré comme un vrai étranger. La *cautio judicatum solvi* n'est pas exigée de lui lorsqu'il este en justice devant un tribunal français, et des conditions particulières lui sont faites pour l'accession à la qualité de citoyen français.

Mentionnons une tentative faite pour donner au Togolais un statut politique adéquat à sa situation juridique spéciale. (Rapport S.D.N., 1925, p. 121, citation).

« En 1925, le Commissaire de la République écrivait au Département : « Depuis trois ans, l'essor économique du territoire n'a pas
« peu contribué à accélérer l'évolution que je signalais en 1922 et qui
« détermina alors la création de conseils des notables, grâce auxquels
« la population indigène a pu participer à la gestion de ses propres
« intérêts. Aussi bien ce progrès social m'a-t-il paru suffisamment
« marqué à la fin de l'année dernière pour me décider à rendre électifs les Conseils de Notables et à instituer au territoire un Conseil
« économique et financier composé, pour une part importante de notables indigènes.

« Je me suis efforcé, par principe et en vertu de la ligne politique
« que je me suis tracée de perfectionner, au fur et à mesure de l'évolution de nos protégés, les institutions politiques pour lesquelles
« nous entendons les amener en paix à notre niveau social. Les conditions présentes de l'état social des races indigènes au Togo me paraissent ainsi particulièrement favorables à l'institution d'un statut
« intermédiaire ».

« Le projet ayant été approuvé en novembre dernier, une décision
« en date du 19 décembre 1925 a nommé une Commission présidée par
« le chef du Secrétariat général, et composée de fonctionnaires expérimentés, de magistrats, d'un avocat et de notables indigènes à l'effet d'élaborer le statut du citoyen Togolais.

« Dans une lettre adressée aux membres de la Commission, le Commissaire de la République a précisé comme il suit ces idées :

« J'attache la plus grande importance à l'instauration d'un statut
« intermédiaire qui devra conférer dans mon esprit certains avantages ou prérogatives à ceux de nos protégés qui seront appelés à en
« bénéficier.

« Pourraient en bénéficier :

« Ceux qui en feraient la demande, à laquelle seraient annexés :
« un extrait d'acte de naissance ou un extrait de jugement en tenant
« lieu, un certificat de bonne vie et mœurs, un extrait du casier judi-
« ciaire qui ne devrait comporter aucune peine afflictive ou infa-
« mante, enfin un rapport favorable de l'administrateur commandant
« le cercle auquel appartient le candidat et une délibération du Conseil
« des notables de ce même cercle.

« La qualité de citoyen Togolais serait conférée par arrêté du
« Commissaire de la République pris en Conseil d'Administration. Les
« enfants du citoyen Togolais obtiendraient la qualité de citoyens
« Togolais dans les conditions fixées par le chapitre premier, titre 1^{er}
« du Code Civil, pour l'acquisition de la qualité de citoyen français.

« Quelles sont les caractéristiques de ce statut ?

« Ces caractéristiques m'apparaissent a priori sous trois aspects
« différents :

« 1°) Electorat et éligibilité aux fonctions suivantes : Membres du
« Conseil d'Administration, de la Commission des Patentes, des
« Conseils des notables, du Conseil Economique et Financier, de la
« Chambre de Commerce, des Conseils d'arbitrage.

« 2°) Au point de vue matériel, droit à certaines préséances dans
« les cérémonies, permis de port d'armes perfectionnées.

« 3°) Au point de vue juridique :

« a) En matière de droit pénal, les citoyens Togolais seraient sous-
« traits au décret sur les peines disciplinaires et relèveraient des tri-
« bunaux français pour les crimes, délits et contraventions qu'ils
« soient auteurs, complices ou victimes.

« b) En matière de droit civil, la question est vaste et compliquée.
« Elle suppose l'adaptation du Code civil pour les personnes comme
« pour les biens.

« Pour les personnes, le livre du Code civil pourrait, dans ses gran-
« des lignes, s'appliquer en ce qui touche la jouissance et la privation
« des droits civils, les actes de l'état-civil (actes de naissance, ma-
« riage, décès), le domicile, l'absence, le mariage (toutefois, pour ce
« dernier, il conviendrait d'admettre la polygamie, de maintenir le
« divorce, la législation relative aux enfants naturels), l'adoption et
« la tutelle officieuses, l'émancipation.

« Pour les biens, la législation applicable serait celle du Code civil,
« pour autant qu'elle s'harmonise avec le régime de l'immatriculation.
« C'est la matière des successions qui serait la plus délicate, car elle
« ne peut être séparée de celle du mariage et de la polygamie, ainsi
« que celle du partage et des rapports. A la vérité, j'inclinerais à

« maintenir les coutumes sur ces deux points, coutumes qu'il serait
« intéressant de codifier.

« La matière des obligations, conventions, dépôts, sociétés, mandats,
« serait régie par le Code civil ; celle des privilèges et hypothèques,
« mise en harmonie avec le régime fermier du territoire.

« Je ne prétends pas vous tracer un canevas hors duquel vous n'au-
« riez pas à poursuivre vos investigations. Le sujet à traiter est diffi-
« cile, il comporte un travail de longue haleine, et j'ai simplement
« tenu à jeter quelques idées sur le papier ».

Cette intéressante tentative n'a pu aboutir jusqu'ici. Elle présup-
posait une codification des coutumes, œuvre délicate dans un pays où
la diversité la plus complète est la règle.

Nous avons vu au cours de l'examen de l'organisation administra-
tive à quoi se limitait l'activité politique de l'indigène au Togo.

Représentation aux assemblées. — Désignation des chefs.

La représentation aux assemblées est le plus souvent résultat du
choix de l'autorité administrative, seuls les conseils des notables sont
composés d'individus élus, mais leurs attributions sont statutairement
limitées et leur délibérations et vœux ne peuvent porter que sur des
matières bien déterminées.

La Chambre de Commerce a, parmi ses membres, des indigènes
élus par certaines catégories de commerçants patentés.

L'indigène sous mandat bénéficie cependant d'un droit qui résulte
de son statut particulier. C'est celui de pétition, reconnu officielle-
ment aux populations le 31 janvier 1923 (6), bien qu'en fait il n'ait
été prévu ni à l'article 22 du Pacte, ni dans le texte des mandats.

Dans les débuts du mandat, il faut convenir que les pétitions ont
été nombreuses, et constituaient un véritable abus. La Commission
du mandat a mis ordre en refusant d'examiner les pétitions non si-
gnées et en classant purement et simplement celles dont l'objet ne
présentait qu'un intérêt par trop douteux.

Il est hors de doute cependant que dans les questions relatives
aux conflits frontaliers, telles que l'affaire de Woamé, la pétition a
stimulé le zèle des gouvernements à apporter un règlement au litige.

§ 6. — L'Etat Civil

La création d'un état civil organisé suppose l'existence préalable
d'une société suffisamment policée pour saisir l'utilité qu'il peut y

(6) Voir P.-V. Séances du Conseil des 29 et 31 Janvier 1923.

avoir à fixer dans le temps, les principaux événements de la vie familiale. Dans la masse, l'indigène au Togo n'en est pas encore à ce point, il se réfère approximativement aux incidents remarquables dont il peut se rappeler sans peine : guerre, famine, crue anormale du fleuve, nomination d'un chef. Cependant, dans le Sud, parmi les minas évolués, dont certains savent lire et écrire, il n'est pas rare que le chef de famille ait un cahier spécial, sur lequel il inscrit ou fait inscrire les dates des naissances, des décès, mariages survenus dans la collectivité.

Ces dispositions favorables à l'éclosion d'un état civil normal avaient été remarquées du Gouvernement allemand qui, par ordonnance locale du 30 octobre 1909, édictait la déclaration obligatoire des naissances et des décès dans les centres urbains de Lomé, Anécho, Atakpamé et Palimé.

Ces dispositions plutôt perdues de vue pendant l'occupation militaire ont été remises en vigueur par un arrêté du Commissaire de la République en date du 17 novembre 1921. Rappelées par de nombreuses circulaires, elles ont été étendues à toutes les agglomérations rurales où fonctionne une école publique, l'instituteur étant chargé de la tenue des registres.

Cependant, cette réglementation apparaît plutôt comme une série d'essais, de tentatives destinées à rechercher le champ d'application possible d'un régime plus strictement établi. Aussi bien, l'arrêté du 31 juillet 1933, compte tenu de l'expérience acquise, n'a-t-il pas visé à assujettir aux règles concernées que des catégories suffisamment évoluées de la population :

1°) Les habitants des centres urbains, chef-lieux de circonspections administratives du territoire.

2°) Quel que soit le lieu de leurs domiciles.

a) Les fonctionnaires ou agents de l'administration ou leurs descendants.

b) Les chefs supérieurs, de canton, de village, de quartier, de famille, ainsi que leurs ascendants, conjoints ou descendants.

c) Les membres des conseils consultatifs et des tribunaux aux indigènes, ainsi que leurs descendants, conjoints ou descendants.

d) Le conjoint ou descendant de toutes personnes ayant déjà fait l'objet d'une déclaration.

Pour le reste de la population, les dispositions sont facultatives et ne seront rendues obligatoires que par arrêté pris au fur et à mesure de l'évolution des communautés.

La législation est aussi simple que possible. Elle vise, tout en don-

nant les indications utiles, à réduire au minimum les formalités et le travail d'enregistrement consécutif.

Un registre en double est ouvert aux bureaux du poste administratif, coté et paraphé par le Président du Tribunal du deuxième degré, généralement le Commandant de cercle.

Les actes sont dressés et numérotés suivant l'ordre des déclarations. Ils sont signés par le fonctionnaire qui les reçoit, par l'interprète et par les comparants. Si l'un de ces derniers ne sait, ou ne peut signer, mention en est faite.

En fin d'année, le registre est clos, et une table alphabétique des actes est dressée. Cette table est divisée en trois parties : naissances, décès, mariages. Tous les cinq ans, des tables quinquennales sont établies en la même forme en trois exemplaires.

Un exemplaire du registre est envoyé au Greffe du Tribunal d'appel.

Les rectifications ou reconstitutions des actes ne peuvent être ordonnées que par jugement. Les tribunaux indigènes sont seuls compétents, mais doivent être présidés par un fonctionnaire européen lorsqu'ils statuent en matière d'état civil.

Le fonctionnement et les résultats obtenus ont été satisfaisants. Le contrôle de la rédaction des actes n'a relevé que des erreurs matérielles, dont la rectification s'est faite sans difficulté.

Ainsi, par la voie des indigènes évolués, pénètre peu à peu dans la masse l'habitude de la déclaration, et il est certain que dans un avenir prochain la législation pourra être étendue à d'autres couches sociales.

§ 7. — L'accession des indigènes à la qualité de citoyen français

Aux termes du mandat, la puissance mandataire ne saurait prétendre à considérer les habitants des pays sous mandat comme ses propres nationaux. Cependant, dans sa résolution du 23 avril 1923, le Conseil de la Société des Nations admet que les habitants d'un territoire sous mandat peuvent, par un acte individuel de leur volonté, obtenir par naturalisation la nationalité de la puissance mandataire, conformément aux mesures qu'il sera loisible à celle-ci d'édicter à ce sujet dans sa législation.

Aucune réglementation spéciale au Togo n'est intervenue avant le décret du 7 novembre 1930. Cependant, en application des décrets du 22 mai 1924 et 5 mai 1926, la loi du 25 mars 1915 et les décrets des

25 mai et 14 janvier 1918, relatifs à l'admission des indigènes des colonies de l'A.O.F. à la qualité de citoyens français, ayant été rendus applicables au Togo, il était possible aux indigènes du Togo d'obtenir la nationalité française.

Aux termes du décret du 25 mai 1912, les conditions requises étaient les suivantes :

- 1°) être né et domicilié dans le territoire ;
- 2°) avoir 21 ans accomplis ;
- 3°) savoir lire et écrire le français (à moins d'être décoré de la Légion d'Honneur et de la Médaille Militaire) ;
- 4°) justifier de moyens d'existence certains et être de bonne vie et mœurs ;
- 5°) avoir fait preuve de dévouement aux intérêts français, ou avoir occupé avec mérite pendant 10 ans au moins, un emploi dans une entreprise publique ou privée.

Aucune condition de renonciation au statut n'était inscrite, et les conditions générales trop réduites laissaient l'accession possible à des indigènes insuffisamment évolués.

Le régime institué en 1918 ne peut avoir qu'une application réduite au Togo. Il concerne les indigènes ayant servi dans les armées françaises pendant la guerre et s'y étant distingués.

« Pour devenir citoyen, il faut avoir obtenu la Médaille Militaire et la Croix de Guerre, être de bonne vie et mœurs, n'avoir jamais participé à des menées contre la domination française, n'avoir jamais encouru de condamnation comportant, aux termes de la loi française, privation partielle ou totale des droits civils et politiques, ni aucune peine afflictive prononcée par les juridictions indigènes.

La renonciation au statut personnel est toujours exigée.

Le législateur n'a donc pas imposé de conditions bien sévères pour cette accession. Il a voulu récompenser, d'une façon spéciale, les militaires d'élite. On peut dire qu'en obtenant la Médaille Militaire ou la Croix de Guerre, l'indigène obtenait, du même coup, la qualité de citoyen français. Des raisons très graves à l'époque, mais indépendantes du droit pur, justifiaient ce régime exceptionnel qui disparaît de lui-même » (7).

La loi du 25 mars 1915 est assez spéciale, alors que les textes déjà examinés concernent l'indigène domicilié et né dans le territoire, elle réglemeute l'accession pour l'indigène ayant quitté son pays d'origine

(7) MOREAU, thèse 1938 : *Les indigènes d'A. O. F.*

pour aller s'établir soit dans une autre colonie, soit en France ou en Algérie.

Il faut :

1°) avoir 21 ans accomplis ;

2°) satisfaire à l'une des conditions suivantes :

a) avoir obtenu la Croix de la Légion d'Honneur, ou un des diplômes universitaires dont la liste est fixée par les décrets du 18 mai 1915 et 22 juin 1920 ;

b) avoir rendu des services importants à la colonisation ;

c) avoir servi dans l'armée française et y avoir acquis soit le grade d'officier ou de sous-officier, soit la Médaille Militaire ;

d) avoir épousé une française et avoir un an de domicile ;

e) avoir résidé plus de dix ans en France, Algérie, Colonie, protectorat, autre que le pays d'origine et posséder une connaissance suffisante de la langue.

Ainsi donc, depuis 1924, tels sont les trois cas dans lesquels l'indigène peut accéder à la citoyenneté. Dans la réalité, seule la réglementation de 1912 présente un caractère général, les deux autres textes ne visant que des cas spéciaux dans lesquels il est plutôt rare de rencontrer un indigène Togolais. L'insuffisance de cette législation de base a incité la haute autorité à apporter un correctif.

Le décret du 3 novembre 1930, applicable à la fois au Togo et au Cameroun, édicte des conditions nouvelles.

L'accession peut être demandée par tout administré sous mandat originaire du Togo, âgé d'au moins 18 ans, s'il réunit les conditions suivantes :

1° Avoir fait preuve de dévouement aux intérêts français, ou avoir occupé, avec mérite, pendant dix ans, au moins, un emploi dans une entreprise française, publique ou privée.

2° Savoir lire et écrire le français. Les titulaires de la Légion d'Honneur ou ceux qui ont rendu des services exceptionnels à la France, sont dispensés de cette formalité.

3° Etablir qu'il est domicilié depuis trois ans au moins, soit dans la commune où il fait sa demande, soit en France ou aux Colonies, et, en dernier lieu, au Togo ou au Cameroun.

4° Justifier de moyens d'existence certains et de bonne vie et mœurs.

Les conditions dans lesquelles le postulant devra justifier qu'il remplit les conditions énumérées ci-dessus, doivent être déterminées par un arrêté du Commissaire de la République. Ce texte ne semble pas

avoir été rédigé, on peut donc présumer que la forme et la procédure restent libres.

La renonciation au statut personnel est exigée, ainsi que l'acceptation formelle des lois civiles et politiques applicables aux citoyens français, sous la forme d'une déclaration devant le maire ou le chef européen de la résidence du postulant.

L'accession ne s'étend à la femme que si celle-ci a déclaré s'associer à la requête de son mari et si le mariage a été contracté sous l'empire de la loi française.

Les enfants mineurs, inscrits à l'état civil suivent les conditions du père. Les enfants légitimes, majeurs ou mineurs, non inscrits à l'état civil, ainsi que les enfants naturels, nés de parents admis au droit de cité, en vertu du décret concerné peuvent, sans autres conditions, obtenir la même faveur par décret spécial.

Mentionnons en outre, qu'un décret en date du 5 août 1937 a réglementé l'acquisition de la qualité de citoyen par les sujets français, non originaires de l'Algérie, et les protégés français, non originaires de la Tunisie ou du Maroc résidant dans le Territoire du Togo. Ce texte reproduit à peu près textuellement les dispositions de la loi du 25 mars 1915.

En outre, un décret du 11 mars 1931, pris en application de la loi du 10 août 1927, réglemente l'accession à la qualité de citoyen pour les étrangers domiciliés au Togo.

Malgré le caractère libéral de la réglementation, qui laisse de grandes possibilités d'accès à la citoyenneté, tant à l'individu qu'à la famille, le nombre des demandes est resté relativement réduit. L'indigène répugne à perdre son statut. Les plus évolués cherchent à s'adapter aux mœurs, aux habitudes des européens, mais ils apparaissent alors désorientés et rares ceux qui peuvent résister à cette réprobation familiale, qui tolère difficilement qu'un des siens s'élève au-dessus du niveau commun. Une certaine recrudescence des demandes semble cependant s'être dessinée dans un passé récent, parmi l'élément jeune, issu des grandes écoles du Gouvernement. Manifestation d'attachement à l'égard d'un pays qui les a aidés ou, plus simplement, tentative pour accéder ensuite plus aisément aux cadres supérieurs des fonctionnaires locaux ? Il est difficile de répondre. Il nous suffira de mentionner que le pays mandataire, dans une complète impartialité n'a retenu que les demandes des plus dignes et n'a cessé d'observer en la matière toute la neutralité compatible avec la charte du mandat.

§ 8. — La condition des métis
Leur accession à la qualité de citoyen

Tous les législateurs coloniaux se sont préoccupés d'assurer au métis une condition juridique suffisamment avantageuse pour lui éviter le sort parfois misérable qui est souvent sa destinée en pays noir.

Au Togo, ce n'est que tout récemment (décret du 28 décembre 1937) qu'un texte est venu combler la lacune antérieure de la législation. La question n'y a du reste jamais présenté une acuité réelle, d'une part à cause du faible nombre des métis (250 environ), d'autre part en raison du fait qu'au Togo, le métis trouve dans la famille indigène un accueil, non seulement bienveillant, mais qu'il y est véritablement considéré comme faisant partie de la communauté.

La condition juridique du métis, antérieurement au décret ci-dessus, a été analysée en détail dans le Rapport à la Société des Nations de l'année 1934 (page 108).

Malgré le caractère rétrospectif de la question, il paraît intéressant de reproduire ici cette analyse, l'exposé faisant ressortir par ailleurs les conséquences parfois curieuses de l'applicabilité en bloc des décrets et lois promulguées en A.O.F., résultant du décret du 22 mai 1924.

« Quel est le statut des métis résultant de la naissance ?

« La loi du 17 août 1927 n'est pas applicable aux Colonies ; le décret du 5 décembre 1928 n'est pas applicable au Togo.

« Dans le territoire, la question est, à l'heure actuelle, réglée par un décret du 7 février 1897. Ce texte a été promulgué en Afrique Occidentale et son article premier rend applicable aux colonies l'ancien article 8 § 2 du Code Civil, ainsi conçu :

« Sont Français.....

« § 2. — Tout individu né aux colonies, de parents inconnus ou dont la nationalité est inconnue ».

« On peut objecter que ce texte sera rarement appliqué parce que la mère de l'enfant sera connue et qu'ainsi l'enfant ne sera pas né de parents inconnus ». Mais on conçoit combien il sera facile à un enfant réclamant la nationalité française de cacher et de taire le nom de sa mère, et de se prétendre né de père inconnu et de mère indigène inconnue : l'inexistence d'un état civil indigène rendrait cette fraude facile.

« D'autre part, le texte de 1897 dit qu'est Français l'enfant né de parents dont la nationalité est inconnue. Or, tous les administrés sous mandat, originaires du Togo, sont heimatlos ; ils n'ont pas de

« nationalité : done, tout enfant né d'un père inconnu et d'une mère
« Togolaise serait, d'après ce texte, citoyen français. Mais ce serait
« ouvrir la porte à des abus considérables que de reconnaître, en
« vertu du décret de 1897 et de l'ancien article 8, paragraphe 2 du
« Code Civil, la qualité de français, de plein droit, du seul fait de
« leur naissance de parents inconnus, à des enfants métis qui, très
« souvent, seront en réalité des enfants d'étrangers et non de fran-
« çais. Appliquer purement et simplement cette disposition du décret
« de 1897 à toute personne alors que ses parents sont inconnus, ou que
« son père est inconnu et sa mère une heimatlos, c'est reconnaître en fait
« la qualité de citoyen français à tous les métis Togolais. L'absurdité
« de cette conséquence démontre la fausseté du raisonnement. Bien
« qu'en droit, le décret de 1897 n'ait pas été abrogé expressément, en
« fait, on doit considérer qu'il n'est pas applicable au Togo, car il
« vise les « colonies », et le Togo, territoire sous mandat, n'est pas
« une colonie.

« Le commentaire détaillé qui précède répond à une thèse contraire
« que dans une note fort savante (Penant, 1932, I, p. 31 et suivantes).
« M. P. Lampué a soutenu, essayant de démontrer que ce décret de
« 1897 réglait la question du statut des métis dans le territoire sous
« mandat. Il a longuement examiné le point de savoir si le décret de
« 1897 était compatible avec les termes du mandat, adoptés le 20 juil-
« let 1932 par le Conseil de la Société des Nations. La conclusion est
« que le décret de 1897 est parfaitement compatible avec les termes
« du mandat et avec l'article 2 de la résolution du Conseil de la Socié-
« té des Nations, en date du 23 avril 1923. Ce raisonnement paraît
« inexact, car il ne faut pas se dissimuler que l'application des dispo-
« sitions sus-visées (décret de 1897 et ancien article 8, paragraphe 2
« du Code Civil) entraîne automatiquement la reconnaissance de la
« qualité de citoyen français à toute une catégorie d'individus, à tous
« les métis. En fait, c'est à ce résultat qu'on aboutirait. Or, l'esprit
« du mandat peut se résumer en une formule simple : aucune natura-
« lisation collective, mais seulement des naturalisations individuelles.
« D'autre part, dans la pratique, les dispositions précitées n'ont ja-
« mais été appliquées aux métis. Tous les métis Togolais sont consi-
« dérés comme des indigènes .

« Un jugement rendu le 25 juin 1931 par le Tribunal de Première
« Instance de Douala (Penant, année 1932, p. 31) a fait application
« du décret de 1897 à un métis du Cameroun. On peut objecter que la
« législation du Cameroun étant sur ce point la même que celle du
« Togo, le raisonnement du Tribunal de Douala est valable pour le

« Togo. Mais dans l'espèce visée, il s'agissait d'un enfant métis ayant
« la possession d'état de citoyen français ; donc d'un cas d'espèce
« particulièrement favorable ; et dans ce cas, dénier la qualité de
« citoyen français eût constitué une véritable injustice ; il n'en reste
« pas moins qu'il serait dangereux et contraire à l'esprit du mandat
« de considérer la question des métis comme résolue par le décret de
« 1897 et l'ancien article 8, paragraphe 2, du Code Civil.

« Des difficultés analogues se présentent en ce qui concerne le droit
« d'accession des métis à la nationalité française par voie de natura-
« lisation.

« La question de la naturalisation des métis au Togo n'est prévue
« par aucun texte spécial : on sait que cette question d'accession à
« la qualité de citoyen français est régie au Togo par deux textes :
« le décret du 7 novembre 1930, qui règle les conditions d'accession
« à la qualité de citoyen français des administrés sous mandat fran-
« çais originaires du Togo, et le décret du 11 mars 1931 qui règle les
« conditions d'accessions à la qualité de citoyen français des étran-
« gers autres que ces administrés sous mandat français. Le texte mê-
« me de ces deux documents législatifs prouve bien que ces deux
« documents englobent toutes les personnes originaires du Togo, que
« les métis rentrent nécessairement dans l'une ou l'autre de ces deux
« catégories. Les conventions d'accessions à la qualité de citoyen
« français n'étant pas les mêmes, suivant qu'il s'agit d'un indigène
« administré sous mandat français, ou d'un étranger autre, il y a
« cependant intérêt à savoir si le métis doit être considéré comme un
« indigène ou comme un étranger autre qu'un indigène administré
« sous mandat.

« Le cas peut se présenter, notamment au Togo : en effet, si l'on
« suppose un métis né d'un père allemand et d'une mère indigène,
« devra-t-on le considérer comme un indigène et lui appliquer le dé-
« cret du 7 novembre 1930, ou devra-t-on le considérer comme un
« étranger (allemand) et lui appliquer le décret du 11 mars 1931.
« Ceci soulève une question de droit international, car, il s'agit de
« savoir, si d'après la loi allemande en vigueur lors de la naissance
« de ce métis, il avait ou non le statut de son père (nationalité alle-
« mande) ou de sa mère (indigénat). Dans de pareilles hypothèses, la
« question devient singulièrement complexe.

« En conclusion, il n'existe actuellement au Togo aucune disposi-
« tion légale réglant la condition juridique des métis nés de père
« inconnu et d'une mère indigène. Ils sont indigènes et, pour obtenir

« la nationalité française, ils doivent se conformer aux dispositions « du décret du 11 mars 1931 ».

Nous admettons la conclusion de l'auteur de la note, elle est logique et conforme à l'esprit du mandat, la naturalisation doit être un fait de volonté individuelle et ne peut résulter d'un acte collectif. C'est, croyons-nous, la seule justification valable concernant la non-applicabilité du décret de 1897. Mais dire que le décret de 1897 n'est pas applicable parce qu'il vise « les colonies » et que le territoire sous mandat n'est pas une colonie, équivaldrait à nier tout effet au décret du 21 mai 1924, relativement à la législation applicable à l'A.O.F. qui n'a pu que viser des colonies et à le rendre pratiquement nul.

Notons également une erreur qui semble du reste être purement matérielle. L'auteur de la note indique « que les métis togolais » sont indigènes et que « pour obtenir la nationalité française, ils doivent se conformer aux dispositions du décret du 11 mars 1931 ». De toute évidence, il s'agit du décret du 7 novembre 1930.

Quoi qu'il en soit, la controverse est actuellement épuisée, depuis la parution, en date du 28 décembre 1937, d'un décret fixant le statut des métis nés dans le Territoire de Togo de parents légalement inconnus.

Le rapport de présentation au Président de la République mentionne l'absence de législation antérieure, donc implicitement rejette l'applicabilité du décret de 1897. Le régime reconnu au métis est celui du statut indigène.

Les conditions imposées sont libérales : être né au Togo, de parents dont l'un présumé inconnu est de souche européenne ; la présomption d'origine européenne pouvant être établie par tous les moyens.

L'action en reconnaissance de la qualité de citoyen est intentée devant les juridictions françaises, seules compétentes, par l'intéressé, s'il est majeur, par le ministère public, ou la personne qui a l'enfant à sa charge, s'il est mineur.

Le jugement intervenu est transcrit sur le registre de l'état civil dans le délai d'un mois.

Diverses dispositions fixent de manière précise l'effet de la reconnaissance volontaire d'un ascendant étranger à l'égard de l'individu déjà déclaré citoyen français en application des dispositions du décret.

Notons que la naturalisation n'est pas admise de jure, elle ne peut résulter que d'un acte de volonté individuelle émanant de l'intéressé,

et de circonstances de faits qu'il appartient au Tribunal d'apprécier. Les obligations du mandat sont ainsi respectées, et l'ordre public reste sauf. Par ailleurs, les possibilités les plus larges sont faites au mé-
tis, ou à ceux qui en ont la garde, pour élever sa condition en droit et lui donner la place dans la société à laquelle il est légitime de l'ad-
mettre.

CHAPITRE II

LA JUSTICE

§ 1. — JUSTICE INDIGÈNE.

§ 2. — LA JUSTICE EUROPÉENNE.

LA JUSTICE

L'organisation de la justice aux colonies, plus spécialement dans les régions où l'évolution des autochtones en est à ce stade encore primitif de la civilisation, laisse toujours coexister deux systèmes de juridiction différents : d'une part, une juridiction indigène dans laquelle la coutume fait loi, d'autre part, une juridiction européenne appliquant la loi française et permettant à l'individu évolué de bénéficier de son statut normal.

Il en a été ainsi au Togo, depuis que l'occupation européenne est devenue effective.

§ 1. — La justice indigène

LA JUSTICE AVANT LA DOMINATION EUROPÉENNE

Avant toute occupation, la justice était rendue par le chef de village, sauf appel devant le chef supérieur là où il existait.

En matière civile, la vénalité des juges écartait à peu près toute idée d'équité.

Au pénal, l'amende était en général la punition infligée, pour le plus grand profit du chef évidemment. La prison s'y ajoutait parfois, pour des raisons analogues.

Les délinquants graves ou les criminels se voyaient très souvent soumis à des peines corporelles. La répression du vol consistait, dans certaines régions, dans la restitution des objets volés, une amende et de la prison. Si le délinquant était insolvable, il pouvait être mis à mort ou vendu comme captif, ailleurs il subissait l'ablation de la main droite.

Les procédés les plus barbares se rencontraient dans la recherche des coupables. Le poison d'épreuve, au sujet duquel il a été nécessaire

de sévir dans un passé encore récent, s'affirmait l'expression la plus typique de ces primitives ordalies.

Un féticheur administrait au coupable un breuvage spécial, si ce dernier mourrait, sa culpabilité était établie, et les proches devaient payer des amendes ; s'il en réchappait, il avait droit à être indemnisé par les accusateurs. Naturellement, l'issue de l'épreuve était entre les mains du féticheur, qui, selon le cadeau reçu, dosait le poison ou donnait un préventif. Il subsiste encore actuellement une forme, humanisée si l'on peut dire, de l'épreuve du poison. A Kamina, près d'Atakpamé, un féticheur administre le poison à des poulets apportés par chacune des parties ; suivant le résultat, l'un ou l'autre a raison. Bien entendu, cette pratique se fait à l'insu de l'administration qui ne l'admet ni la tolère.

Dans d'autres régions, le Nord par exemple, le ou les accusés devaient plonger les mains dans l'huile bouillante ou boire de l'eau du fétiche, breuvage spécial qui, suivant la croyance, faisait mourir le coupable de dysenterie. Dans le Sud, les créanciers d'une succession devaient, pour affirmer leur créance, boire l'« eau de vérité ». Cette eau avait servi à laver le nez, la bouche et les yeux du mort. S'ils se soumettaient à l'épreuve, les héritiers remboursaient sans discuter, sinon l'argent ou les objets prêtés leur restaient acquis.

Au fur et à mesure que les contacts avec la civilisation européenne se sont multipliés, le caractère barbare de ces procédés s'est estompé et la prison et l'amende ont remplacé les usages par trop primitifs.

LA LÉGISLATION ALLEMANDE

Dès leur occupation effective du pays, les allemands interdirent ces procédés inhumains. Dans le cadre du respect des coutumes, ils s'efforcèrent d'organiser une justice plus rationnellement distribuée.

Les chefs du village connaissaient en premier ressort des affaires civiles, l'appel était prévu devant le Commandant de district. La rétribution allouée au chef était fixée à 10 % du montant des frais de justice qui ne pouvaient être inférieurs à 2 marks. Ils pouvaient infliger des amendes (pour contraventions à l'ordre public, insultes, désobéissance aux ordres...), jusqu'à un maximum de 40 marks et ils en conservaient le montant.

Les délits et crimes relevaient des tribunaux de districts.

L'ensemble de la législation pénale était condensé dans l'ordonnance du Chancelier d'Empire du 22 avril 1896, dont un extrait suit :

**Extrait de l'Ordonnance du Chancelier d'Empire
du 22 avril 1896 (1)**

Compétence.

I. — Dans les districts de la côte, la justice indigène, au point de vue du jugement et de la punition à infliger est exercée par le Gouverneur.

Dans les cercles, les administrateurs remplacent le Gouverneur.

L'administrateur peut déléguer ses pouvoirs aux agents placés sous son autorité, mais ceci sous sa propre responsabilité. Il doit rendre compte au Gouverneur jusqu'à quel point il a délégué ses pouvoirs.

Punitions que la loi permet d'infliger.

II. — Les punitions permises sont : Punitions corporelles ; bastonnade et coup de fouet ; amendes ; prison avec travaux forcés (le prisonnier peut en plus être condamné à porter la chaîne) ; condamnation à mort.

III. — Les arabes et les indiens ne peuvent être soumis aux punitions corporelles.

IV. — Aucune femme, à n'importe quel âge, ne doit être condamnée aux punitions corporelles.

V. — Aux mâles, au-dessous de 16 ans, la loi ne permet d'appliquer que les coups de fouet.

VI. — La bastonnade sera infligée avec un instrument approuvé par le Gouverneur, les coups de fouet seront donnés avec une verge légère.

Le jugement condamnant à la bastonnade ou aux coups de fouet peut être exécuté en une ou deux fois. A chaque exécution, on ne doit pas donner plus de 25 coups de bâton et 20 coups de verge si le coupable a été condamné aux verges.

La deuxième exécution ne peut avoir lieu qu'après deux semaines entièrement révolues.

VII. — La bastonnade ou les coups de fouet doivent être infligés devant un fonctionnaire européen désigné à cet effet, et devant le médecin s'il y en a un dans le poste.

VIII. — Avant d'infliger la bastonnade ou les coups de verges, il faut examiner l'état de santé du criminel.

IX. — Le médecin ou, en son absence, l'euro péen désigné pour as-

(1) Rapport Maroix, 1915.

sister à l'exécution du jugement, a le droit d'arrêter ou de différer la bastonnade ou les coups de verge, si l'état de santé du criminel ne paraît pas pouvoir supporter cette punition.

X. — Au Togo et au Cameroun, les amendes dépassant 300 marks, les emprisonnements dépassant 6 mois doivent être approuvés par le Gouverneur avant exécution. Dès qu'il aura été prononcé un jugement infligeant l'une de ces deux peines, on adressera immédiatement un rapport au Gouverneur.

L'exécution du jugement (à moins que le délai nécessité par l'envoi du rapport au Gouverneur rende l'exécution impossible) ne peut avoir lieu qu'après le consentement du Gouverneur.

XI. — La peine de mort définitive ne peut être prononcée que par le Gouverneur. Dans le cas où un administrateur aurait prononcé la peine de mort, il enverra immédiatement un rapport au Gouverneur avec le dossier de l'affaire.

XII. — Il sera tenu un registre pour les peines infligées.

XIII. — Le plus ancien du village sera appelé pour assister à la procédure criminelle. Pour les crimes graves, l'administrateur appellera plusieurs notables indigènes, mais cela ne diminue en rien la responsabilité de l'accusé qui est seule engagée. On fera un protocole sur le jugement.

Le jugement doit être écrit.

XIV. — Les paragraphes II à XIII seront applicables dans l'hinterland de la Colonie ; au lieu de l'administrateur, c'est le chef de poste ou le chef d'expédition qui exerce la justice criminelle.

XV. — Quand, dans les postes de l'intérieur, dans les territoires où se trouve une expédition, par suite d'une révolte, d'une surprise, le paragraphe XI ne peut être observé, et qu'au contraire, il paraît urgent de procéder immédiatement à la condamnation à mort d'un indigène, le chef de poste ou le chef d'expédition ouvrira contre lui une instruction sommaire, assisté si possible de deux assesseurs. Il dressera un protocole sur la procédure suivie, sur le jugement rendu, les raisons qui l'ont motivé, il adressera le tout avec un rapport au Gouverneur.

Quand il a été impossible de convoquer les assesseurs pour procéder à l'instruction sommaire sus-mentionnée, il faut en indiquer le motif.

XVI. — Quand, dans une partie du territoire ou un lieu nommé, l'état de siège est déclaré par le gouverneur ou par son remplaçant, et dans le cas de nécessité grave, par un administrateur ou un chef

militaire, le paragraphe XV reste seul applicable aux indigènes se rendant coupables d'un délit.

Annexes

Remarque sur le paragraphe 1.

Quand l'administrateur ou le chef de poste quitte sa résidence pour service commandé ou pour d'autres raisons, le secrétaire, le commissaire de police et le fonctionnaire attachés à la résidence ou au poste ne le remplacent pas dans ses pouvoirs judiciaires.

Les secrétaires, commissaires de police et autres fonctionnaires, de même ceux chargés d'une station secondaire, ne peuvent exercer la justice que dans les limites accordées par l'administrateur.

La délégation du pouvoir judiciaire à un fonctionnaire en sous-ordre devra rester dans les limites suivantes. Le fonctionnaire délégué pourra infliger 14 jours de prison avec travail obligatoire et chaîne, des amendes jusqu'à 40 marks, la bastonnade ou les coups de fouet jusqu'à concurrence de dix coups.

L'administrateur a la faculté de restreindre ce pouvoir délégué, de même, il peut ordonner que le fonctionnaire n'exercera son pouvoir qu'à l'égard de certaines personnes et dans certains cas.

Si l'administrateur veut donner à un fonctionnaire une compétence plus étendue, l'autorisation du Gouverneur est nécessaire.

Cette compétence judiciaire et disciplinaire ne devra être accordée qu'à des fonctionnaires dont le caractère et la conduite passée donnent pleine garantie qu'il useront intelligemment de leurs pouvoirs. On les avertira qu'il est absolument interdit d'employer des moyens violents pour obtenir des aveux, qu'on ne peut infliger des peines extraordinaires à quelqu'un qui est en prévention.

Remarque sur le paragraphe 2.

Remarque sur le paragraphe 2.

Les peines qu'on peut infliger ont une gradation, ainsi l'emprisonnement avec la chaîne est une punition plus forte que l'emprisonnement avec travail obligatoire. Celui qui subit un emprisonnement avec chaîne, devra toujours porter la chaîne, tandis que le condamné à la prison avec travail obligatoire ne porte pas la chaîne en principe. Ce dernier pourra être enchaîné s'il y a danger de fuite et que ce péril ne peut être écarté par le versement d'une caution proportionnée.

Celui qui est condamné à la chaîne devra également travailler.

Remarque sur le paragraphe 6.

L'instrument légal pour la bastonnade est une corde longue de 60 centimètres et épaisse de 2,5 centimètres.

On ne pourra employer que les cordes délivrées à cet usage par le gouvernement. Avant le premier usage, on les ramollira avec un bois ou un marteau. Même en route, la bastonnade ne pourra être donnée qu'avec lesdites cordes.

Remarque sur les paragraphes 7 et 9.

La santé du coupable doit être examinée très sérieusement, et l'examen devra s'étendre aux parties sexuelles. L'expérience démontre que les noirs ont souvent des abcès dans ces parties ou qu'ils sont atteints d'une orchite. Dans l'un ou l'autre cas, la bastonnade ne pourrait qu'aggraver leur maladie.

Les vieillards et les personnes de faible constitution ne peuvent être soumis à la bastonnade.

Si le condamné a subi de grosses fatigues (longues marche par exemple), il faudra retarder la bastonnade. En donnant la bastonnade, il est sévèrement ordonné de surveiller que l'instrument ne tombe que sur les fesses, on maintiendra le coupable par les mains et les pieds de façon qu'il ne puisse pas remuer, ou bien on l'attachera.

Le torse et le ventre seront recouverts de sacs, d'étoffes, d'habits, etc..., afin que l'instrument, par suite d'un faux coup, ne puisse pas blesser ces parties et que l'extrémité de la corde, en se recourbant, ne puisse pas toucher le ventre. Si la punition corporelle doit être appliquée en deux fois, la deuxième exécution aura lieu autant que possible 14 jours après. On ne peut la différer plus longtemps que pour des raisons graves ; par exemple de santé, ou si les plaies résultant de la première bastonnade ne sont pas entièrement guéries. Dans ce cas, la bastonnade aura lieu dès que les raisons qui l'ont retardée cessent d'exister. Si la punition principale doit être approuvée par le Gouverneur, la punition accessoire, par exemple, la bastonnade ne pourra être appliquée qu'après approbation de la peine principale.

Remarque sur le paragraphe 11.

La peine de mort appliquée est la pendaison. Là où des circonstances particulières empêcheraient la pendaison, on pourra fusiller le coupable.

Remarque sur le paragraphe 12.

Dans le registre des punitions, il faut noter toutes les punitions judiciaires et disciplinaires, non pas seulement celles marquées au paragraphe 17, mais n'importe quelle peine. Quand on infligera des punitions en cours de route et qu'on n'a pas le registre avec soi, on les transcrira le plus tôt possible.

Remarque sur le paragraphe 14.

L'appellation de chef d'une expédition gouvernementale s'applique seulement à ceux qui ont reçu du Gouverneur ou de son remplaçant le pouvoir judiciaire disciplinaire. L'expédition terminée, ils doivent remettre leurs registres des punitions. L'administrateur ou le chef de poste, se trouvant dans un autre cercle, ont pleins pouvoirs judiciaires et disciplinaires sur les sujets de leur cercle qui les accompagnent.

Leur compétence se limite là quand ils arrivent dans un autre cercle.

Beaucoup d'actes qui constituent au point de vue européen un délit ou un crime ne le sont pas au point de vue indigène par suite d'usages et de pratiques depuis longtemps implantés dans le pays.

Il est du devoir des administrateurs d'attirer l'attention des indigènes, et de leur montrer qu'ils sont punissables.

Je citerai les cas suivants :

1°) Celui qui provoque un avortement ou donne des médicaments pour le provoquer.

2°) La femme enceinte qui provoque elle-même l'avortement.

3°) Celui qui oblige un autre à manger ou à boire le fétiche, ou le force à s'engager au service du fétiche.

4°) Celui qui, dans l'intérêt du fétiche :

A. — A mutilé une personne, et cela contre la volonté des parents ou de ceux qui en tiennent la place.

B. — Par des gestes obscènes, porte atteinte aux mœurs publiques.

5°) Celui qui prend parti pour des chefs non reconnus par l'autorité.

6°) Un chef qui, ayant certains pouvoirs judiciaires, se fait payer les jugements ou frais de jugement en eau de vie.

7°) Le chef de village qui, ayant droit de juger, use, pendant l'audience, de vin de palme, d'eau de vie ou d'autres spiritueux, qui permet aux parties et aux témoins d'en user.

8°) Celui qui exerce une vengeance.

En rendant le jugement, il faut tenir compte que souvent la volonté

criminelle est absente ; par le fait, la punition ne pourra être très élevée.

Il appartient au bon sens des administrateurs de trouver un jugement juste, en tenant compte de tous les facteurs, afin que, tout en respectant l'idée de justice des indigènes, ils les amènent peu à peu aux actions de la vraie justice.

En droit civil, il faut remarquer qu'une promesse de mariage entre enfants n'entraîne aucune obligation, que les veuves ne peuvent être obligées à se marier, de même qu'on ne peut pas les empêcher de contracter le mariage avec qui leur plait.

Punitions corporelles :

1°) Chaque fois que le jugement condamnera un coupable à recevoir la bastonnade ou des coups de fouet, il faut indiquer sur un registre le motif qui a déterminé cette punition.

Le fonctionnaire chargé de surveiller l'exécution signera le dit registre. Le registre indiquera aussi que le coupable a été entendu et qu'il a pu produire toutes les preuves à décharge.

2°) Le fonctionnaire chargé de surveiller l'exécution de la bastonnade ne pourra jamais l'appliquer lui-même, il la surveillera avec le médecin s'il y en a un.

3°) On fera un protocole sur la façon dont la bastonnade ou les coups de fouet ont été administrés. Le fonctionnaire chargé de l'exécution et le médecin signeront. S'il advient une blessure, on la signalera, on enverra au Gouverneur un double de tout protocole signalant une lésion ».

Quelles que soient les précautions édictées pour atténuer l'effet de ces punitions corporelles ; il n'en est pas moins certain que les méthodes judiciaires de nos ex-ennemis procédaient de principes peu compatibles avec nos conceptions en matière de civilisation. Les indigènes ne les appréciaient évidemment qu'assez peu et, en 1913, une pétition des notables de Lomé demandait la suppression des peines corporelles (2).

(2)

Lomé, le 13 Octobre 1913.

A son Excellence le D^r Solf.

Nous, indigènes de Lomé, avons l'honneur de souhaiter la bienvenue à votre excellence du fond du cœur.

Votre excellence peut être assurée que nous considérons cette visite comme un grand honneur. Nous saisissons cette occasion pour présenter respectueusement à votre attention les affaires suivantes :

1°) Une meilleure organisation de l'Administration judiciaire ;

2°) Abolition de la punition du port de la chaîne et du fouet ;

3°) Un meilleur agencement des prisons.

.....
1°) Meilleure organisation de l'administration judiciaire.

Ce point concerne particulièrement les relations juridiques entre Européens et

Par ailleurs, le contrôle de la justice indigène, très imparfait par suite des effectifs réduits en personnel, avait laissé commettre des exactions et iniquités trop nombreuses pour ne pas mécontenter les populations.

LE RÉGIME JUDICIAIRE DEPUIS L'OCCUPATION FRANÇAISE

L'occupation réalisée, les autorités alliées, conformément à l'article 43 de la convention sur les lois et coutumes de la guerre sur terre, se trouvèrent dans l'obligation de rétablir l'ordre et la vie publics.

Dans la zone française, les décisions du Commandant des troupes ou du Commissaire de la République, du 10 octobre 1914, 1^{er} mars 1915, 20 mars 1917, et circulaires des 24 et 29 mai 1915, ont organisé la justice indigène. Des tribunaux de districts ont été créés à Anécho, Atakpamé, Sokodé et Mango. La législation allemande, en principe, restait applicable. Cependant, en raison des formes de répression peu compatibles avec les principes de notre civilisation, le Commandant des troupes prescrivait aux présidents des juridictions indigènes d'avoir à se conformer aux dispositions du décret du 16 août 1912 sur la justice indigène en A.O.F. et aux recommandations contenues dans la circulaire du Gouverneur Général du 22 septembre 1913. Mais le décret du 16 août 1912 n'a été ni promulgué ni rendu applicable au Togo.

La compétence des tribunaux de district s'étendait aux affaires civiles, de simple police et criminelles. Les jugements étaient rendus en premier et dernier ressort. Les jugements édictant des peines supé-

indigènes ; les démêlés de justice entre Européens et indigènes sont souvent arrangés de telle manière que l'indigène est le perdant et est soumis à une punition non proportionnée. Il arrive malheureusement souvent qu'un indigène, coupable de ne pas avoir salué un européen inconnu, est arrêté pour cette simple action, et si l'euro péen en question est un fonctionnaire, le pauvre homme, sans autre enquête et sans considération pour sa culture, est emmené à la cour ou à la gare pour sa punition. De plus, si l'indigène arrêté répond aux observations exagérées de l'euro péen, il est encore soumis à une punition plus dure pour son offense. Nous demandons aussi la permission d'une tentative de cour d'homologation.

2°) Abolition du port de la chaîne et du fouet.

Nous considérons le port de la chaîne complètement inutile. Dans la cité chrétienne de Lomé, qui est parvenue à un certain degré de civilisation, il est évident que l'enchaînement des prisonniers ne devrait pas être pratiqué. Nous pensons qu'il serait très facile pour une grande puissance comme l'Allemagne qui maintient la paix et l'ordre dans tout le protectorat avec quelques centaines de soldats à peine, de garder ses prisonniers de manière sûre, sans chaîne. Nous demandons également l'abolition de la peine du fouet. A ce sujet, nous faisons remarquer que les habitants des colonies voisines, nous appellent les enfants de la chaîne et de la verge, à notre grande honte.

.....

rieures à 6 mois de prison et 300 francs d'amendes devaient être soumis à l'approbation du Commandant militaire ou du Commissaire de la République qui pouvait confirmer, annuler ou évoquer.

Une complication se produisit lorsque, en octobre 1920, les autorités anglaises remirent les districts de Lomé et de Klouto aux autorités françaises. Avant de quitter Lomé, le major anglais Jakson, dans un but de courtoisie internationale, avait lancé une proclamation par laquelle il déclarait abrogées toutes les décisions prises par l'autorité anglaise. Il laissait ainsi le champ libre à l'autorité française. Or, deux arrêtés contradictoires ont été publiés au Journal Officiel du 1^{er} octobre 1920, l'un du 29 septembre 1920 déclarait applicable la réglementation prise pour l'ancienne zone française, l'autre du 30 septembre 1920 remettait en vigueur les arrêtés et les proclamations pris par les autorités anglaises concernant la justice.... jusqu'à nouvel avis.

Ainsi donc, les tribunaux dans la zone nouvellement occupée ne pouvaient plus être constitués ni fonctionner que conformément à la proclamation anglaise du 30 septembre 1914, et en matière pénale, c'est le code pénal de la Gold Coast qui devait être appliqué.

Il ne semble pas qu'un acte subséquent soit venu effacer cette anomalie, cependant à Lomé et Klouto, des tribunaux de districts analogues à ceux de l'ancienne zone française ont été créés en fait et ont fonctionné illégalement, semble-t-il, jusqu'à la parution du décret de 1922 qui mit fin à cet état.

Le décret du 22 novembre 1922.

La préparation de ce texte a été confiée à une Commission dans laquelle des délégués indigènes ont exprimé les désirs de la population. Un progrès certain est enregistré par rapport au décret du 16 août 1912 en application en A.O.F. Le pouvoir de juger est enlevé complètement aux chefs et confié à un tribunal, seul le pouvoir de conciliation leur est laissé. En même temps des tribunaux de subdivision sont constitués, ils sont toujours présidés par un fonctionnaire européen, assisté de deux juges indigènes avec voix consultative seulement. L'échelon supérieur est le tribunal de cercle. La compétence respective des juridictions est strictement déterminée aux deux degrés. En matière civile et commerciale, le tribunal de subdivision est compétent en premier et dernier ressort de toutes les actions d'une valeur inférieure à 300 francs, en premier ressort de toutes les actions d'une valeur supérieure à 300 francs et n'excédant pas 1.500 francs, ainsi que celles dont la valeur est indéterminée.

Les tribunaux de cercle statuent en premier et dernier ressort sur

l'appel des jugements rendus par les tribunaux de subdivision. Ils connaissent, par ailleurs, des actions civiles et commerciales d'une valeur supérieure à 1.500 francs et inférieure à 3.000 francs, en dernier ressort seulement de toutes les actions d'une valeur supérieure à 3.000 francs.

En matière répressive, le tribunal de subdivision connaît de toutes les contraventions en premier et dernier ressort, en premier ressort, de tous les délits, à l'exception des infractions réservées au tribunal de cercle. Le tribunal de cercle connaît de l'appel des jugements des tribunaux de subdivision, de tous les crimes, de diverses catégories d'infractions qui lui sont réservées.

Au-dessus des tribunaux de subdivision et de cercle, siège un organisme de haut contrôle : le tribunal d'appel et d'homologation. Les jugements comportant des peines supérieures à trois ans lui sont obligatoirement soumis. Il statue en appel sur les jugements civils et commerciaux et sur certains jugements des tribunaux de cercle rendus dans des cas spéciaux.

Aux divers degrés de justice, la coutume est appliquée, toutefois, lorsque les peines prévues sont contraires à la loi française, ou qu'il y a absence de sanction, la loi française devient applicable.

Pour la première fois, le Togo est doté d'un instrument judiciaire hiérarchisé, donnant aux justiciables toutes les garanties auxquelles leur degré d'évolution leur permet de prétendre.

Ce texte, malgré son adaptation parfaite aux besoins sociaux, a été rapidement dépassé par l'évolution rapide des populations.

En 1933, une réforme profonde a été décidée. L'A.O.F. avait, en 1931, réorganisé la justice indigène sur des bases nouvelles longuement étudiées par les services compétents, il est alors apparu logique d'étendre au Togo les dispositions prises en A.O.F., et tel a été l'objet du décret du 21 avril 1933.

Le décret du 21 avril 1933.

Il renforce les garanties du justiciable, rend la procédure de conciliation obligatoire, institue le juge indigène à voix délibérative.

La procédure de conciliation.

L'intention du législateur a visiblement été de donner au justiciable les possibilités les plus larges pour arriver à la solution des litiges par voie de conciliation et lui éviter les frais d'un jugement.

Peuvent concilier : le chef supérieur, de canton, de village, de quar-

tier, de famille. Si l'on considère que le décret n'a pas donné de définition exacte du terme famille, et que la jurisprudence, dans les quelques cas de compétence qui se sont posés, a toujours été très large dans l'attribution du pouvoir de conciliation, on peut admettre qu'en quelque lieu qu'il se trouve, le justiciable aura près de lui un individu légalement investi dans le règlement amiable des litiges.

L'accord intervenu peut acquérir la force probante des actes sous seing privé, lorsqu'il est constaté par le commandant de cercle ou le chef de subdivision, dans les formes établies par le décret du 2 mai 1906. Sinon, il possède la valeur reconnue par la coutume aux conventions de cette nature.

En aucun cas ces préliminaires de conciliation ne font obstacle à l'engagement ultérieur de l'instance.

Les tribunaux du premier degré.

Ils siègent au chef-lieu de chaque subdivision ou, à défaut, au chef-lieu du cercle, et en outre aux chefs-lieux des communes, mixtes ou de plein exercice.

Le Président est le chef de subdivision, ou, à défaut, l'adjoint au Commandant de cercle, ou tout autre fonctionnaire désigné par le Commissaire de la République. Un fonctionnaire peut être chargé cumulativement de la présidence de plusieurs tribunaux.

Exceptionnellement, et en matière civile et commerciale seulement, pour les affaires concernant exclusivement des indigènes, le tribunal peut être présidé par un notable indigène désigné par le Commissaire de la République.

Les assesseurs, au nombre de deux, sont toujours indigènes et ont voix délibérative. Ils siègent dans l'ordre de leur inscription sur une liste de douze membres, choisis parmi les notables de diverses coutumes et nommés par le Commissaire de la République.

En matière civile et commerciale, la composition du tribunal doit être telle que la coutume des parties soit représentée. Si aucun assesseur figurant sur la liste n'appartient à cette coutume, le tribunal invite à siéger un notable de la dite coutume, s'il s'en trouve un au lieu où siège le tribunal ou à proximité. Ce notable est obligatoirement consulté et mention en est faite au jugement.

Le tribunal peut siéger en audience foraine, en ce cas, il siège avec l'assistance de deux notables désignés par le Président qui est alors, dans tous les cas, un fonctionnaire européen.

En matière civile et commerciale, le tribunal du premier degré est

compétent en premier et dernier ressort pour toutes les actions dont l'intérêt peut être évalué en argent et n'excède pas 500 francs en principal. Il connaît, en premier ressort seulement, des actions dont l'intérêt ne dépasse pas 3.000 francs en principal, ainsi que de toutes les actions d'une valeur indéterminée, et de celles relatives à l'état des personnes.

Les formes de la procédure sont celles des coutumes locales. Avant tout, le tribunal doit tenter de concilier les parties. Aucune forme n'est fixée par la requête introductive d'instance qui peut même être orale.

Les parties comparaissent en personnes ou peuvent se faire représenter par un mandataire agréé par le tribunal, et choisi parmi les parents ou notables indigènes du lieu de leur domicile. Malgré l'absence d'une partie dûment convoquée, le tribunal peut statuer. Un jugement rendu par défaut est susceptible d'appel dans le délai d'un mois, compté du jour de la notification du jugement faite à la diligence du Président du tribunal. En cas d'absence dûment constatée, la notification est faite au chef de village ou de quartier et le délai d'appel est porté à trois mois.

Dans tous les autres cas, le délai d'appel d'un jugement contradictoire est d'un mois. L'appel peut être formé, après, et hors audience. Dès que la déclaration en est enregistrée, le Président transmet une copie au Président du tribunal du deuxième degré, qui convoque les parties dans le délai d'un mois.

L'appelant qui succombe peut être condamné à une amende n'excédant pas 100 francs.

En matière répressive, le tribunal du premier degré connaît à charge d'appel de toutes les infractions répressibles judiciairement non réservées au tribunal criminel.

Si l'infraction, d'après le règlement de l'autorité qui la prévoit, n'est passible que d'une amende, le Président du tribunal peut l'arbitrer, et le contrevenant est libre d'asquiescer ou de déclarer opposition, dans ce dernier cas, l'affaire suit son cours.

Le tribunal du premier degré est exclusivement saisi par le Commandant de cercle et le chef de subdivision, soit d'office, soit sur la dénonciation de chef supérieur, de canton, de village, de famille, soit sur plainte de la partie lésée.

L'instruction est conduite par le Président du tribunal qui a qualité pour ordonner toutes mesures utiles, délivrer tout mandat de dépôt, d'amener, perquisitions, décerner des commissions à d'autres juges, etc....

Le prévenu arrêté préventivement doit être interrogé dans les vingt-quatre heures de son arrivée au siège du tribunal.

En flagrant délit, ou si l'affaire est en état, il est procédé au jugement à première audience régulière qui suit la mise sous mandat de dépôt. Dans les autres cas, la comparution devant le tribunal doit avoir lieu dans la première quinzaine qui suit la mise sous mandat de dépôt. Les renvois qui apparaissent nécessaires doivent être ordonnés par jugement motivé et pour un délai de quinze jours au maximum. Le jugement de renvoi statue sur le mandat de dépôt.

Le prévenu comparaît en personne et présente lui-même sa défense. En cas de défaut, le tribunal peut statuer ou renvoyer à quinzaine pour nouvelle convocation. Un jugement par défaut est anéanti de plein droit si le condamné se présente ou s'il est arrêté. Toutefois, si une peine d'amende a seulement été prononcée, le jugement sera signifié soit à personne, soit à domicile, et devra mentionner la nouvelle date de comparution. Si le condamné ne se présente pas à la date fixée, le jugement est réputé contradictoire.

Le tribunal peut appliquer les peines suivantes :

- 1°) l'amende jusqu'à 2.000 francs ;
- 2°) l'interdiction de séjour jusqu'à 10 ans ;
- 3°) l'emprisonnement jusqu'à 10 ans.

Il peut prononcer également l'interdiction d'exercer un emploi public, cette déclaration est obligatoire en cas de récidive.

Le condamné doit être informé de son droit d'appel à l'audience. L'appel peut être demandé dans les mêmes conditions qu'en matière civile, le délai fixé est de quinze jours.

Dès que l'appel est formé, le dossier est transmis au parquet du tribunal colonial d'appel.

Le tribunal du deuxième degré.

Il siège au chef-lieu de chaque cercle.

Le Président est le commandant de cercle ou le fonctionnaire régulièrement appelé à le suppléer, les assesseurs, au nombre de deux, sont recrutés dans les mêmes conditions qu'au premier degré.

La compétence de ce tribunal est exclusivement réservée aux affaires civiles et commerciales.

Il connaît sur appel en dernier ressort des jugements rendus par les tribunaux du premier degré, et en premier ressort, à charge d'appel devant le tribunal colonial d'appel de toutes les affaires susceptibles d'être évaluées en argent et dépassant 3.000 francs en principal.

Le délai pour interjeter appel est d'un mois, la forme est la même qu'au premier degré.

L'appelant qui succombe peut être condamné à une amende n'excédant pas 200 francs.

Le tribunal criminel.

Il siège au chef-lieu de chaque cercle. La composition est la même que celle du tribunal du deuxième degré avec, en outre, deux assesseurs européens.

S'il n'y a pas possibilité de le composer de cette façon, il est réduit à trois membres, le président, un assesseur indigène et un européen. Dans ce cas, le Commissaire de la République désigne les cercles où le tribunal peut être ainsi réduit.

Le tribunal criminel connaît des infractions ci-après :

1°) Le meurtre.

2°) Les coups, blessures, violences volontaires ayant entraîné, soit la mort, soit une mutilation, soit la perte d'un membre ou d'un œil, ou une autre infirmité permanente quelconque.

3°) Les faits de pillage ou de vol en bande et à main armée, ou avec l'une de ces deux circonstances seulement.

4°) L'incendie volontaire de locaux habités ou servant d'habitation.

5°) Les rapt, enlèvements et séquestration de personnes.

6°) Les empoisonnements de puits, citernes, sources et eaux potables.

7°) Le viol.

8°) Les attentats ou complots tendant à troubler, de quelque manière que ce soit, la paix intérieure du territoire.

9°) Les soustractions ou détournements de deniers publics.

10°) Les actes d'anthropophagie prévus et réprimés par la législation en vigueur dans le territoire.

Les peines susceptibles d'être appliquées sont :

1°) l'amende jusqu'à 4.000 francs ;

2°) l'interdiction de séjour jusqu'à 20 ans ;

3°) l'emprisonnement à temps jusqu'à 20 ans ;

4°) l'emprisonnement perpétuel ;

5°) la mort.

Le meurtre est puni de mort, il en est de même des autres infractions, si la mort d'une ou plusieurs personnes en est résultée.

Le minimum des peines passibles est de 5 ans de prison si la peine de mort est encourue, et de 1 an dans les autres cas.

L'instruction est toujours obligatoire.

Le commandant de cercle en est chargé et peut accomplir les actes habituels : décerner le mandat d'amener, de dépôt, perquisitionner.....

Dès que le dossier est prêt, il est envoyé au Procureur de la République remplissant les fonctions de Ministère Public près le Tribunal colonial d'appel.

Si le tribunal est saisi, le Président désigne un défenseur à l'accusé, si ce dernier refuse, le Président lui fait connaître qu'il peut se faire assister à l'audience par un parent ou un notable du lieu de sa résidence.

En cas de défaut, le tribunal statue, et si le condamné se présente ou est arrêté, le jugement est anéanti.

Le tribunal colonial d'appel.

Il siège à Lomé, il est composé :

- 1°) du Président du tribunal de première instance ;
- 2°) de deux fonctionnaires du cadre des administrateurs des colonies ;
- 3°) de deux notables indigènes. Le Procureur de la République remplit les fonctions de Ministère public.

Le tribunal colonial d'appel peut siéger comme juridiction d'appel, ou comme Chambre d'accusation.

1°) Comme juridiction d'appel, le tribunal colonial d'appel connaît, en matière civile et commerciale des appels sur jugements rendus par les tribunaux du second degré.

En matière répressive, il connaît de l'appel des jugements du premier degré.

Dans les deux cas, il juge sur pièce, sauf à ordonner la comparution des parties si besoin est.

2°) Comme Chambre d'accusation, le tribunal colonial d'appel connaît du règlement des affaires criminelles.

Saisie par le Procureur de la République, la Chambre d'accusation apprécie souverainement les faits soumis à son examen et décide : soit du renvoi devant le tribunal criminel, soit devant le tribunal de premier degré et peut, si les faits ne sont pas répréhensibles, judiciairement ordonner qu'il n'y a pas lieu à poursuivre et décider l'élargissement d'un détenu préventif.

Elle statue également sur les demandes de réhabilitation.

La chambre d'annulation.

Elle siège à Dakar et est composée :

1°) Du vice-président de la Cour d'appel ou de son remplaçant, président ;

2°) de deux conseillers titulaires et de deux suppléants désignés pour un an par le Président de la Cour d'appel, après avis du Procureur Général ;

3°) de deux fonctionnaires du cadre des administrateurs des colonies et de deux suppléants nommés à la même époque par le Gouverneur Général après avis du Procureur Général ;

4°) de deux assesseurs indigènes, parlant français, choisis par le Président de la Cour sur une liste de douze notables adressée par le Gouverneur Général.

Le Procureur Général, ou l'un des membres de son Parquet, exerce les fonctions du Ministère Public.

En matière civile ou commerciale, comme en matière répressive, la Chambre connaît en annulation des jugements des diverses juridictions citées.

En matière civile et commerciale, si le jugement primitif a déjà été annulé, elle peut statuer au fond. En matière répressive, son pouvoir d'appréciation est souverain, elle peut annuler, renvoyer devant la juridiction précédemment saisie ou statuer au fond.

*
**

Toute cette organisation judiciaire qui vise à assurer aux intéressés une justice irréprochable, à faciliter les voies de recours, est complétée par une série de dispositions permettant un contrôle minutieux des actes des magistrats et des jugements rendus.

Le contrôle est exercé à la fois par le Commissaire de la République et le Procureur Général.

Au début de chaque mois, les présidents des tribunaux du premier degré adressent au Commissaire de la République une notice très détaillée sur les jugements rendus.

De son côté, le président du tribunal criminel adresse un relevé des actes d'instructions accomplis pendant le mois, les relevés sont examinés par les services du Commissariat et transmis au Procureur Général qui joint ses observations, celles-ci sont ensuite notifiées aux présidents des diverses juridictions intéressées.

*
**

LA COMPÉTENCE « RATIONE PERSONAE » ET LES RÈGLES APPLIQUÉES
PAR LES TRIBUNAUX

Les juridictions indigènes connaissent en matière répressive de toutes les infractions commises par des indigènes au préjudice d'autres indigènes du territoire, d'une administration publique de l'Etat français.

En matière civile et commerciale, elles connaissent de tous les litiges dans lesquelles les parties sont exclusivement des indigènes. Cependant, deux exceptions sont prévues :

a) Les indigènes peuvent, d'un commun accord, réclamer le bénéfice de la juridiction française. La coutume leur est alors appliquée, à moins que, dans une déclaration incluse dans l'acte, les parties n'aient entendu placer leurs conventions sous l'empire de la loi française.

b) En même matière, les différends entre justiciables des tribunaux français, et justiciables des tribunaux indigènes peuvent, par un accord, constaté dans la forme prévue au décret du 2 mai 1906, être soumis aux tribunaux indigènes, qui, alors, appliquent la coutume.

Nous avons vu, pour chaque juridiction, que la nature des peines a été fixée par des règles précises. Pour déterminer la gravité des faits, et également celle de la sentence, les tribunaux doivent s'inspirer de la coutume, et les préceptes invoqués sont toujours, dans leurs formes usuelles, reproduits au jugement, ceci naturellement sous la réserve de l'ordre public.

En matière civile et commerciale, seule la coutume est appliquée.

En cas de conflit de coutumes, il est statué :

1°) Dans les questions intéressant le mariage et de divorce, ou l'attribution de l'enfant et le sort de l'épouse en cas de rupture de mariage par divorce, répudiation, ou décès de l'un des conjoints selon la coutume qui a présidé à la négociation du contrat de mariage, ou s'il n'y a pas eu de contrat, selon la coutume de la femme.

2°) Dans les questions relatives aux successions et testaments, selon la coutume du défunt.

3°) Dans les questions relatives aux donations, selon la coutume du donateur.

4°) Dans les questions concernant les contrats autres que celui du mariage, selon la coutume la plus généralement suivie dans le lieu où est intervenu le contrat.

5°) Dans les autres matières, selon la coutume du défenseur.

La coutume.

Les législateurs allemands et français ont posé successivement le principe du respect des coutumes. La charte mandataire elle-même, dans son article 5, soumet la France à l'obligation, dans l'établissement des diverses règles, de prendre en considération les lois et les coutumes indigènes. La seule réserve faite est qu'elle ne soient pas contraires aux principes de la civilisation européenne.

La doctrine définit la coutume par « un ensemble d'habitudes publiques commun à un groupe social ou à une classe ». C'est donc sur ces bases que le juge devra opérer. Or, la condition des sociétés primitives varie sous l'apport européen avec une rapidité difficilement concevable. Par ailleurs, la coutume diffère suivant les groupements ethniques, parfois même à l'intérieur d'un groupement suivant les classes ou groupes sociaux. L'européen appelé pour la première fois à appliquer la coutume est désorienté par l'imprécision, le caractère mouvant des renseignements obtenus. Il doit discerner parmi les indications données celles qui constituent véritablement des règles et qui présentent une stabilité suffisante pour être acceptée.

Aussi bien, pour éviter cette période de tâtonnements, de recherches, les puissances tutrices se sont efforcées soit de rédiger, soit de codifier la coutume. Les allemands ont fait de nombreux essais, mais paraissant rebutés par l'ampleur de la tâche, n'ont laissé que des travaux fragmentaires, on peut citer : « Die Ewe Stamme », de Jacob Spieth, divers ouvrages de Westerman et Asmis. Mais ce sont là plutôt des études d'ethnologie plus spéculatives qu'utiles dans la pratique.

Dès notre installation définitive, en 1922, des études nouvelles ont été prescrites, mais dans un sens totalement opposé et qui devaient s'avérer aussi inefficaces dans l'application pratique que les travaux des allemands.

En 1924, deux arrêtés du Commissaire de la République du 17 novembre 1924 ont réglementé le mariage indigène dans le Nord et le Sud du territoire.

Dans la circulaire prescrivant les études préliminaires, ce haut fonctionnaire écrivait : « L'imprécision de ces coutumes diverses, « variant avec les régions, les tribus et les clans, rend en effet délicat, « difficile, pour ne pas dire impossible parfois, le règlement par les « juridictions indigènes des litiges matrimoniaux....., il apparaît donc « nécessaire que nous fixions dans un texte précis leurs usages traditionnels.

« Quel que soit l'intérêt qui s'attache à tenir compte des carac-

« tères particuliers des mœurs indigènes, la codification que vous allez
« entreprendre ne consistera cependant pas à enregistrer purement
« et simplement ces usages locaux en les échantillant en quelque sorte tels
« qu'ils existent. La coutume est, en effet, par essence même en cons-
« tante évolution, autrement dit en perpétuelle transformation, et
« c'est un fait connu que le contact de la civilisation européenne a
« pour effet de modifier cette évolution ; dans le cas actuel, il nous
« sera donc permis, tout en respectant scrupuleusement les institu-
« tions indigènes, d'accélérer sur certains points en accords avec les
« notables, l'évolution de la coutume, en suscitant des changements
« peu profonds qui suffiront à la mettre en harmonie avec notre civi-
« lisation.

« Il importe cependant d'éviter le danger qui consisterait, en
« allant trop loin dans cette voie, à apporter aux coutumes des modifi-
« cations telles qu'elles bouleverseraient le sens des institutions tra-
« ditionnelles de nos protégés. L'établissement de coutumiers vise en
« effet un objectif précis qui est d'offrir aux juridictions indigènes
« une base leur permettant de rendre des sentences équitables dans
« le sens de la coutume. Il est évident que si nous faisons subir à
« celle-ci des retouches exagérées, les sentences rendues ne seraient
« pas acceptées des indigènes, qui s'écarteraient de nos tribunaux et
« nous manquerions le but que nous vous proposons d'atteindre ».

En 1926, le travail était repris, et la codification généralisée, dans le double but de donner aux juridictions indigènes un instrument de travail solide et faciliter par la suite l'élaboration d'un statut intermédiaire, auquel auraient accès les Togolais les plus évolués. L'arrêté signé sous réserve de la transformation en décret, n'a pas reçu la consécration qui lui était destinée. Malgré les précautions prises, ce « coutumier » est tombé en désuétude, et les imperfections relevées par la suite le font considérer à peu près par tous comme inexistant. Cet échec aura eu, en tout cas, le mérite de montrer l'impossibilité qu'il y a de fixer dans le cadre rigide d'un arrêté, les formes si nuancées des coutumes et des mœurs de la mosaïque des races qui peuplent le Togo.

Il faut tenir compte de l'absence d'unité ethnique du pays. Si une codification des coutumes est possible, là où l'évolution a déjà fondu ou fait disparaître les divergences trop accentuées des phénomènes sociaux, et là où, comme dans les pays d'Islam, préexistait avant l'apport européen, un droit écrit, il est certain qu'il faut abandonner cet espoir dans un pays où l'unité est absente comme au Togo.

Aussi bien, une nouvelle tentative, non de codification, mais de

rédaction cette fois, a-t-elle été entreprise. Une commission a été nommée, et la plus large collaboration de tous les éléments évolués du pays, mise à contribution. Le recueil général était prévu en trois parties, une seule relative à la famille et au mariage est rédigée. La mise sur pied du reste, deuxième tome : les biens, et troisième : les successions, donations et testaments, est en cours.

Ce travail peut être considéré comme remarquable, la description des coutumes diverses exprime bien les nuances voulues, et les sources de la documentation laissent le lecteur garant de l'exactitude des renseignements donnés.

L'auteur cependant estime le travail imparfait. Il est évident que dans une telle matière, la perfection absolue est un idéal pratiquement inaccessible et qu'une moyenne est nécessaire. Nous croyons cependant que dans le cas présent le résultat acquis constitue une base déjà solide et suffisante pour l'achèvement de l'œuvre entreprise.

Nous admettons néanmoins que si les préceptes coutumiers avaient été transcrits dans leur forme usuelle, le service rendu en aurait été accru. Mais ce n'est qu'une réserve secondaire, et on ne peut que souhaiter une mise au point définitive analogue à celle de la première partie. Tous les éléments seront alors réunis pour la confection d'un recueil pratique.

Les frais de justice.

Sous le régime allemand, les frais étaient fixés à 10 % du montant du litige avec un minimum de 2 marks ; lorsqu'il s'agissait de cause intéressant l'Etat, la redevance s'élevait à 20 marks.

La réglementation française se devait de rendre la justice accessible à tous, même pour l'indigent. L'arrêté du 30 août 1934 qui énumère les taux des frais à percevoir, fixe des taux dégressifs suivant le degré de richesse présumée des différentes régions :

a) Lorsque l'intérêt en jeu n'est pas susceptible d'évaluation :

25 francs dans les subdivisions de Lomé, Anécho.

15 francs à Atakpamé et dans le cercle de Sokodé.

5 francs dans le cercle de Sansanné Mango.

b) Lorsque l'intérêt en jeu est déterminé :

2 % du montant de la demande avec minimum de perception de 25 francs à Lomé, Anécho et Klouto.

1,5 % de la demande avec minimum de perception de 15 francs à Atakpamé et dans le cercle de Sokodé.

1 % de la demande avec minimum de perception de 5 francs dans le cercle de Sansanné-Mango.

La taxe n'est pas due en conciliation et n'est exigible qu'en premier ressort.

Les plaideurs indigents peuvent être exemptés de tout ou partie du paiement de la taxe par le tribunal, après justification de leur état devant le Commandant de cercle.

L'exécution des jugements.

Aucune réglementation n'est encore intervenue pour fixer les voies d'exécution en matière civile et commerciale. Un texte, qui doit s'inspirer des dispositifs de l'arrêté du 4 mars 1938 relatif à l'A.O.F., est en cours de préparation et la lacune actuelle sera ainsi comblée.

La contrainte par corps.

Aménagée de façon déjà très humaine en 1923, la contrainte par corps a été réorganisée par arrêté du 4 octobre 1933, modifié par arrêté du 15 avril 1937.

En matière civile et commerciale, le tribunal peut, à la requête des créanciers, et si la coutume le prévoit, ordonner une contribution en travail libératoire du paiement, l'exécution est alors conforme à la réglementation prévue pour le travail indigène.

La contrainte ne peut être exercée qu'après saisie et vente des biens personnels du débiteur, elle ne peut être prononcée que par un jugement spécial du tribunal qui a statué sur la dette. Cette décision de justice doit être basée sur la mauvaise foi ou la négligence du débiteur et être revêtue du visa du Commandant de cercle qui fixe la date de mise en exécution.

En matière répressive, la contrainte est fixée par le jugement qui prononce la condamnation. Les condamnés ayant justifié de leur insolvabilité peuvent être libérés par décision du Commandant de cercle après avoir subi la contrainte pendant la moitié de la durée fixée au jugement.

Dans l'intérêt des enfants mineurs du débiteur, et par le jugement portant condamnation, le tribunal peut ordonner de surseoir pendant un an à l'exécution de la contrainte.

Le maximum de la durée de la contrainte par corps fixé à deux ans par l'arrêté du 4 octobre 1933, a été ramené à un an par l'arrêté du 15 avril 1937.

FONCTIONNEMENT DE LA JUSTICE INDIGÈNE

Il faut convenir que le fonctionnement de la justice indigène ne laisse guère place à la critique. Les décisions sont équitables, et la participation active de deux des leurs aux jugements, donne à la masse de la population une confiance qu'il eut été difficile d'obtenir autrement.

Les statistiques montrent en matière civile un accroissement continu qui témoigne de la tendance des indigènes à délaisser la justice des chefs pour s'adresser aux tribunaux constitués. Les conciliations, notamment, sont nombreuses, il faut cependant considérer qu'elles n'interviennent généralement qu'après de longs débats, aux cours desquels chacune des parties a fait valoir ses arguments, fait entendre ses témoins, marchandé, proposé des transactions avant d'aboutir à l'accord final, qui, disons-le, est toujours exécuté loyalement. On aura alors une idée de la charge qui pèse sur les fonctionnaires présidents des tribunaux.

La masse des affaires, au surplus, est très inégalement répartie, les juridictions du cercle du Sud comptent, à elles seules, près des trois quarts des causes jugées. La vie y est active, la condition des terres confuse et les litiges fréquents.

Au répressif, les infractions les plus souvent jugées sont d'abord les vols : près de la moitié des causes. Ensuite viennent les coups et blessures, violences, homicide par imprudence, escroqueries, infractions à la réglementation des alcools (distilleries clandestines de vins de palme).

Comme en matière civile, les juridictions du Sud sont les plus chargées, mais le pourcentage des délits ou crimes, par rapport à la population, ne présente aucun caractère anormal.

La Commission permanente des mandats ayant posé diverses questions relativement aux affaires de sorcellerie au Cameroun, a demandé, en 1934, qu'il soit également donné suite pour le Togo.

La réponse du représentant accrédité mentionne que les faits de sorcellerie sont peu connus au Togo; le mutisme des habitants qui craignent des représailles en est cause. Cependant, la juridiction criminelle d'Anécho, fin 1934, a été saisie de faits de meurtres rituels ordonnés et même exécutés par trois féticheurs d'un petit village au Nord de Vogan. Les trois coupables ont été condamnés à mort. On ne peut qu'approuver cette sévérité pour une catégorie de crimes difficilement saisissable, en raison des agissements toujours secrets de leurs auteurs et de la crainte qu'ils inspirent aux populations.

TRIBUNAUX du 1^{er} DEGRÉ. — (Matière répressive)

	CONTRA- VENTIONS	VOL COMPLI- CITÉ ET RECEL	ESCRO- QUERIE OU ABUS DE CON- FIANCE	COUPS ET BLESSU- RES, VIO- LENCE	HOMICI- DE PAR IMPRU- DENCE	INFRAC- TION A LA RÉGLE- MENTA- TION DES POIDS ET MESURES	DÉTENTION D'ALAMBICS ET FABRI- CATION D'ALCOOL	VAGABON- DAGE	INFRAC- TION A LA RÈGLEMEN- TATION SUR LES ARMES ET POUDRÉS	REBELLION	ADULTÈRES	DIVERS	TOTAL
1921	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1922	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1923	114	62	24	25	12	—	—	—	15	—	—	9	261
1924	16	108	12	24	1	—	—	—	16	—	—	13	190
1925	18	94	12	34	9	—	—	—	17	—	—	22	206
1926	28	118	8	33	9	—	—	4	19	—	—	25	244
1927	54	139	15	24	12	—	—	—	13	—	—	20	276
1928	25	96	13	21	6	—	—	6	8	—	—	27	202
1929	12	99	18	22	10	—	—	15	13	—	—	44	232
1930	21	135	9	23	7	—	—	—	8	—	—	53	256
1931	105	89	12	28	3	—	—	—	9	—	—	40	286
1932	33	86	18	31	12	—	—	—	2	—	—	26	208
1933	7	154	14	32	4	—	—	—	5	—	—	32	244
1934	13	106	14	15	9	—	—	—	1	—	—	49	207
1935	5	145	14	35	6	2	49	1	12	2	5	44	320
1936	24	198	20	46	12	13	50	1	11	6	5	80	466
1937	—	206	24	48	23	7	20	3	6	1	9	143	490

TRIBUNAUX DE CERCLE. — (Matière répressive)

ANNÉES	APPELS DU 1 ^{er} DEGRÉ	MEURTRES	VIOLS	VOLS QUALIFIÉS	INCENDIE VOLONTAI- RE	FAUX ET USAGE DE FAUX	COUPS ET BLESSURES	ARRESTA- TION ILLÉGALE RAPTS, ENLÈ- VEMENTS, SE- QUESTRA- TIONS DE PER- SONNES	DIVERS	TOTAUX
1921	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1922	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1923	4	11	4	13	—	—	—	2	15	49
1924	3	18	7	3	—	—	—	2	34	67
1925	5	15	12	6	—	—	—	—	25	63
1926	9	14	7	16	—	—	3	1	41	97
1927	6	12	6	30	—	6	3	—	38	102
1928	2	11	4	27	—	7	6	1	24	80
1929	5	16	6	18	—	5	9	—	24	79
1930	9	2	6	24	—	1	11	—	39	95
1931	2	7	6	17	—	4	12	2	38	88
1932	3	5	7	16	—	2	12	2	31	78
1933	5	9	9	25	—	1	5	1	38	95
TRIBUNAL CRIMINEL.— (Décret du 21 Avril 1933, mis en application à compter du 1 ^{er} Octobre 1933)										
	Soustraction de deuxième public									
1933	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1934	3	4	10	2	—	—	7	1	—	27
1935	6	8	5	4	4	—	6	1	—	34
1936	2	6	5	3	4	—	5	2	—	27
1937	9	5	9	—	2	—	9	—	—	27

TRIBUNAL D'APPEL ET D'HOMOLOGATION
(Jugements rendus en matière pénale)

ANNÉES	JUGEMENTS RENDUS EN HOMOLOGATION			EN APPEL
	Homolo- gations	Annula- tions	Autres décisions	
1923	5	8	—	2
1924	12	3	—	1
1925	26	9	—	3
1926	25	32	5	3
1927	35	47	3	3
1928	26	29	—	3
1929	15	30	—	3
1930	42	84	5	1
1931	41	32	10	—
1932	29	23	—	2

STATISTIQUES JUDICIAIRES DES TRIBUNAUX INDIGÈNES

I. — Affaires Civiles

ANNÉES	RÉGLÉES EN CONCI- LIATION	JUGEMENTS DU 1 ^{er} DEGRÉ	JUGEMENTS DES TRIBU- NAUX DU 2 ^e DEGRÉ	JUGEMENTS DU TRIBU- NAL D'APPEL ET D'HOMOLO- GATION OU DU TRIBUNAL CO- LONIAL D'AP- PEL	TOTAL DES JUGE- MENTS
1921	—	—	—	—	—
1922	—	—	—	—	—
1923	—	9	15	1	25
1924	—	15	15	1	31
1925	930	22	15	4	41
1926	765	15	25	—	40
1927	563	19	36	2	57
1928	876	22	8	1	31
1929	666	22	23	2	47
1930	696	63	30	7	100
1931	714	82	43	9	134
1932	905	49	19	5	73
1933	657	34	2	—	36
1934	1.024	10	8	—	18
1935	827	122		5	127
1936	1.066	88	8	1	97
1937	929	113	31	4	148

Le régime pénal.

Sous la domination allemande, le régime pénal ne semble pas avoir fait l'objet d'une réglementation quelconque, sauf en ce qui concerne la discipline à l'intérieur des prisons.

Les administrateurs et les chefs de poste pouvaient ordonner la bastonnade et les coups de fouet dans la limite indiquée par le décret du Chancelier d'Empire, en date du 22 avril 1896 (Officiel, p. 241). Ils pouvaient, en outre, infliger des travaux particulièrement durs, mettre les fers aux pieds des indisciplinés.

L'organisation matérielle des locaux, telle que nous l'avons trouvée, était rationnelle, et laissait peu à désirer. Nous n'avons fait que l'améliorer en tenant compte des conditions d'hygiène normalement observées. Par contre, le régime pénal a fait l'objet de réglementations précises tendant à sauvegarder la liberté des individus, à assurer aux condamnés le relèvement moral nécessaire, et à éviter les abus.

L'arrêté du 1^{er} septembre 1933, codifie toutes les dispositions antérieures. Des représentants notables ont participé à l'élaboration du texte et ont fixé eux-mêmes les rations journalières attribuées aux détenus.

Les détenus sont répartis en diverses classes, les punis disciplinaires étant logés séparément.

Le Directeur de la prison a la haute main sur tous les services, tandis que le surveillant-chef s'occupe des détails d'exécution. La responsabilité de ce dernier est directement engagée en cas de détention arbitraire.

La surveillance sanitaire est assurée par un médecin astreint à des visites régulières.

Une Commission de surveillance des prisons dont le siège est à Lomé, et qui comprend dans son sein un membre indigène, exerce un haut contrôle. Chaque année elle doit faire inspecter par un de ses membres la totalité des prisons du territoire, et exerce spécialement sa surveillance sur tout ce qui concerne la salubrité, la sécurité, l'état du vestiaire, le régime alimentaire, le service de santé, l'observation des règlements, la discipline, le classement, l'instruction et la réforme morale des détenus.

Elle rend compte au Commissaire de la République des observations ou critiques qu'elle croit devoir formuler et propose les améliorations susceptibles d'être réalisées.

Le tableau ci-après donne le nombre des détenus de droits communs incarcérés en 1935, 1936, 1937 dans les divers cercles du territoire, et indique les décès survenus :

CERCLES	NOMBRE DE DÉTENUS			DÉCÈS		
	1935	1936	1937	1935	1936	1937
Sud	410	401	605	3	3	6
Centre	156	110	84	1	2	1
Nord {	193	141	116	—	—	1
{ Sokodé						
{ Mango						
TOTAUX	759	652	875	4	5	8

Signalons qu'un essai de rééducation sociale par des cours spéciaux est en cours à la prison de Lomé. Ces cours sont placés sous la direction du Service de l'enseignement et professés par des instituteurs indigènes. Ailleurs, les prisonniers les plus aptes sont employés à des travaux de forge, de menuiserie, de maçonnerie, et sont ainsi à même d'apprendre un métier d'artisan qu'ils pourront exercer à leur profit dès leur libération. Les autres détenus sont employés aux corvées permanentes et aux travaux divers.

L'indigénat.

À côté du système judiciaire logiquement construit, mais formaliste quoique simple, existe un procédé immédiat et rapide de répression des menues infractions. On le compare souvent avec le régime des contraventions arbitrées de notre justice européenne, il en diffère cependant sur un point essentiel. Alors qu'en France, les autorités qui constatent l'infraction et celles qui jugent sont différentes, à la Colonie, l'autorité administrative réunit ces deux pouvoirs. C'est simple, rapide et bien conforme à la mentalité indigène qui ne conçoit pas que le chef soit dépourvu du droit qui caractérise à ses yeux l'autorité, celui de punir.

En vigueur en A.O.F. depuis 1877, ce régime était également sous l'occupation allemande au Togo.

L'ordonnance du Chancelier du 22 avril 1896, organisant la justice le prévoit :

« Le fonctionnaire compétent en matière judiciaire, l'est également en matière disciplinaire. Il peut punir disciplinairement tout indigène engagé dans un service ou ayant un contrat de travail, s'il ressort de la déposition du chef de service ou du patron que l'accusé ne satisfait

pas à son service, à son travail, par paresse, insubordination ou négligence. Il peut être puni également s'il quitte son service ou son chantier sans raison. L'indigène coupable sera passible de peines corporelles et de prison, même avec chaîne.

L'emprisonnement ne pourra dépasser 14 jours.

Les administrateurs, les chefs de poste de l'intérieur, les chefs d'expédition, et en leur absence, leurs remplaçants, sont tenus d'envoyer trimestriellement un compte rendu des punitions infligées au Gouverneur qui les soumettra au Bureau Colonial ».

Le principe est seulement posé. Les cas d'application, très nombreux, sont prévus dans la réglementation qui régit chaque cas particulier.

Pendant la période d'occupation militaire française, l'exercice des pouvoirs disciplinaires a été dévolu aux Commandants de districts et chefs de poste par la convention de Lomé du 31 août 1914, qui prévoyait le maintien de la législation allemande en ce qu'elle n'avait pas de contraire aux principes de la législation française. Mais ni le décret du 30 septembre 1887, ni celui du 12 septembre 1913, relatifs à l'exercice des pouvoirs disciplinaires en A.O.F., n'ont été rendus applicables.

Un arrêté du 20 mars 1917 avait conféré aux Commandants de cercle et aux chefs de subdivision le droit d'infliger 15 jours de prison et 100 francs d'amende..... Ce droit avait, à la date du 12 août 1921, été réduit à 5 jours de prison ou 25 francs d'amende pour les chefs de subdivision, et le texte donnait une liste de 30 infractions punissables par voie disciplinaire.

En vue d'unifier cette réglementation trop fragmentaire, la Commission chargée de l'élaboration d'un projet de décret sur la justice indigène a été priée de formuler des propositions concernant l'indigénat. Ces propositions devaient aboutir au décret du 24 mars 1923 et à l'arrêté d'application du 24 mai 1923 qui réglementent encore la question.

Les administrateurs des colonies seuls ont des pouvoirs normaux en matière disciplinaire, cependant, par décision spéciale, ces pouvoirs peuvent être conférés aux officiers ou agents des services civils remplissant les fonctions de Commandant de cercle ou de chef de subdivision.

La détermination des indigènes soumis au régime est faite par abstraction : tous ceux qui ne sont pas citoyens français et ne sont pas justiciables des tribunaux français.

Par exception sont exemptés :

1°) Les indigènes ayant servi pendant la guerre dans les troupes coloniales.

2°) Les chefs de canton.

3°) Les agents indigènes de l'administration recevant un salaire fixe.

4°) Les membres indigènes des assemblées délibérantes ou consultatives, c'est-à-dire les membres de conseils des notables, économique et financier, Chambre de commerce.....

5°) Les assesseurs près les tribunaux indigènes.

6°) Les indigènes décorés de la Légion d'Honneur ou de la Médaille Militaire.

Les infractions répressibles disciplinairement sont énumérées dans l'arrêté d'application, elles se réfèrent essentiellement aux motifs ci-après :

1°) Entrave sous formes diverses à la perception de l'impôt.

2°) Inobservation des mesures d'hygiène.

3°) Refus d'exécuter des travaux intéressant l'ordre, la sécurité publique, ainsi que dans les cas d'incendie, de naufrage, famine, épidémie, épizootie et autres sinistres ou calamités.

4°) Atteinte portée au respect dû à des représentants de l'autorité française.

5°) Désordre public, rixes, tapage.....

Les peines susceptibles d'être appliquées sont de 15 jours de prison et 100 francs d'amendes. Les deux peines peuvent être, dans des cas graves, infligées cumulativement. Dans les faits, étant donné la nature des infractions et le contrôle strict exercé par la haute autorité qui exige un rapport spécial chaque fois que le maximum est infligé, il n'en est ainsi que pour récidive et manifestation de mauvaise volonté réelle et prolongée.

La punition disciplinaire est signifiée en public, et le motif en est clairement expliqué au contrevenant. Le représentant de l'autorité qui l'a infligée, l'inscrit alors sans délai sur un registre spécial en mentionnant obligatoirement le numéro d'ordre, le nom du cercle et de la subdivision, le nom complet de l'indigène, le nom de son cercle et village d'origine, le sexe, l'âge au moins approximatif, la profession, la nature et le montant de la punition, et enfin l'indication de l'arrêté du Commissaire de la République, en exécution duquel la punition a été infligée. Ces indications sont reproduites sur deux volants, l'un est transmis au chef-lieu pour contrôle, l'autre remis à

l'agent chargé de l'exécution de la peine : surveillant-chef de la prison en cas d'incarcération, agent spécial en cas d'amende.

La peine d'emprisonnement est toujours subie dans un local distinct de celui affecté aux détenus de droit commun.

En cas de refus de paiement de l'amende, la contrainte par corps peut être ordonnée.

Le Commandant de cercle peut annuler ou réduire les peines infligées par ses subordonnés. Il en est de même du Commissaire de la République, qui, en Conseil d'administration, peut annuler ou réduire les punitions infligées par tout le personnel d'autorité.

Si un indigène non citoyen et non justiciable des tribunaux français s'est rendu coupable d'actes ou de manœuvres ne tombant pas sous l'application des lois pénales ordinaires, mais de nature à compromettre la sécurité publique et paraissant comporter une sanction supérieure au maximum prévu pour les punitions disciplinaires, le Commissaire de la République peut prononcer son internement pour une durée ne dépassant pas dix années et éventuellement la mise sous séquestre de ses biens.

Lorsque les actes ou manœuvres, ou troubles politiques graves sont l'œuvre d'une collectivité, le Commissaire de la République peut imposer à cette collectivité une contribution en espèce ou en nature.

Une telle législation en ce qu'elle a de rapide, d'incisif, d'arbitraire, disons le mot, n'a pas manqué d'être critiquée. Mais, tout bien considéré, un procédé sensiblement analogue existe en France pour les contraventions courantes et nous le supportons bien. Par ailleurs, le procédé est certainement moins dur pour l'indigène que le régime du droit commun, il a en outre l'immense mérite de sanctionner la faute au moment même où elle vient d'être constatée, et la répression produit dans toute sa plénitude le véritable effet à rechercher qui est l'exemple.

Au surplus, les peines graves ne sont réellement prévues qu'à titre de menace, les garanties nombreuses qui entourent ce mode de répression peuvent permettre dans n'importe quel cas l'intervention de l'autorité supérieure et réprimer l'abus avant que l'indigène en ait souffert.

La tendance actuelle vise à la réduction du maximum prévu des peines, et à soustraire à ce régime des catégories de plus en plus nombreuses d'individus. L'évolution de l'indigène peut certainement le permettre, mais la suppression du régime ne saurait être envisagée par l'observateur vraiment de bonne foi.

Le tableau ci-après donne le relevé des punitions infligées en 1936 et 1937 dans le territoire :

Cercles	NOMBRE DE PUNITIIONS		JOURNÉES DE PRISON		AMENDES	
	1936	1937	1936	1937	1936	1937
Sud	874	1.150	2.681	2.078	22.060	26.830
Centre	484	394	2.060	555	12.155	8.665
Sokodé		384		2.262		2.160
Mango	542	104	4.154	113	5.665	1.475
	1.900	2.032	8.895	5.008	39.880	39.130

La plupart des punitions sont motivées par manquements aux mesures d'hygiène réglementaires.

§ 2. — La justice européenne

Sous la domination allemande, la justice européenne était rendue conformément aux dispositions d'un décret d'Empire du 23 mars 1895, rendu applicable aux colonies par circulaire du Ministre des Colonies du 2 octobre 1898.

Suivant l'importance du délit et la nature de l'affaire, les européens étaient justiciables des tribunaux de première ou deuxième instance. Le Gouverneur était président du tribunal en l'absence du magistrat de carrière, il pouvait être remplacé en cas d'empêchement par un fonctionnaire désigné par le département des colonies.

Dans l'ancien Togoland, il n'existait qu'un tribunal de deuxième instance. Les affaires du ressort de la première instance étaient envoyées à Bouéa (Cameroun), siège d'un tribunal commun, institué par ordonnance du 25 décembre 1900.

L'organisation judiciaire française s'est inspirée des principes qui ont guidé notre action dans le groupement limitrophe de l'A.O.F. et, dès la création d'un tribunal européen, cet organisme a été rattaché à la Cour d'appel de l'Afrique Occidentale Française, le Procureur Général à Dakar étant le chef du service judiciaire.

Tribunal de Première Instance.

Le Tribunal de première instance de Lomé a été institué par décret

du 8 août 1920. Sa compétence s'étend à la totalité du territoire sous mandat. Les principes qui ont présidé à son organisation sont identiques à ceux appliqués en Afrique Occidentale Française. Il est composé : d'un Président de tribunal, juge unique, d'un Procureur de la République, d'un greffier et d'un juge suppléant chargé de l'instruction. Depuis la réglementation fixée par le décret du 16 octobre 1924 portant réorganisation de la justice européenne en A.O.F., il connaît des actions civiles et commerciales en premier et dernier ressort, jusqu'à la valeur de 3.000 francs en principal et 300 francs de revenus, et en premier ressort seulement et à charge d'appel des actions s'élevant à des sommes supérieures.

En matière correctionnelle, il connaît de tous les délits commis dans l'étendue de son ressort par les européens ou assimilés, ou dans lesquels des européens ou assimilés sont intéressés comme co-auteurs ou complices, ou dont ils sont victimes. Cette compétence a été étendue par décret du 5 janvier 1934, à tous les cas où la responsabilité civile d'un européen est, ou peut être recherchée. C'est ainsi qu'une infraction commise par un indigène mettant en jeu la responsabilité civile d'un européen sera soustraite à la juridiction indigène et soumise au tribunal européen.

En matière de simple police, le tribunal de première instance connaît dans l'étendue de son ressort de toutes les contraventions de la compétence des juges de paix dans la métropole.

Cour d'assises.

Conformément aux dispositions de l'article 21 du décret du 16 octobre 1924, une Cour d'assises siège à Lomé.

Elle se compose : d'un Conseiller à la Cour d'appel de Dakar, président, du président du tribunal de première instance, d'un fonctionnaire de la colonie désigné chaque année par le haut Commissaire de la République, après avis du Procureur Général, de deux assesseurs, du greffier du tribunal. Les fonctions du Ministère public sont exercées par le Procureur de la République près le siège de la Cour d'assises, à moins que le Procureur Général ne juge utile de les exercer lui-même.

Les assesseurs sont pris sur une liste de notables dressée par les soins du chef de la colonie. Le tirage au sort est effectué dix jours au moins avant la session d'assise par le président du tribunal de première instance.

Auxiliaires de la Justice.

Les fonctions de commissaire priseur et de notaire sont exercées par le Greffier du Tribunal. Celles d'huissiers sont attribuées au Commissaire de police ou à un fonctionnaire spécialement désigné à cet effet.

Un corps d'avocats défenseurs, dont le maximum est fixé à trois, assure la représentation des parties devant les diverses juridictions européennes.

*
**

Les états ci-après font ressortir l'activité du tribunal de première instance de Lomé. D'importance réduite, il semble que la justice européenne pourrait être distribuée de façon suffisante par une simple justice de paix à compétence étendue, dont la charge serait certainement moindre pour les finances du territoire.

STATISTIQUE COMPARÉE SUR L'ACTIVITÉ DE LA JUSTICE EUROPÉENNE AU TOGO DE 1927 à 1937

	1927	PARQUET			1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937
		1928	1929	1930							
Plaintes déposées	94	108	137	110	108	66	61	57	88	42	46
Classées sans suite	33	31	51	61	37	22	15	18	17	12	8
Instructions requises	34	30	26	21	13	18	28	25	30	16	21
Flagrants délits	11	30	12	18	15	7	13	10	9	4	6
Citations directes	14	13	22	6	4	4	1	1	4	5	4
Renvois en simple police	—	—	23	—	4	—	1	—	1	1	—
Divers — civiles ou commerciales	—	—	1	—	—	—	—	—	4	—	1
Incompétence et arbitrage	—	—	1	2	1	13	2	3	7	3	5
En suspens au 31 décembre	—	—	1	2	2	2	1	—	16	1	1
CABINET D'INSTRUCTION											
Affaires restant de l'année précédente	5	3	3	7	6	2	6	2	6	3	3
Affaires entrées dans l'année.	34	18	26	21	14	20	28	26	30	16	21
Décisions intervenues											
Non lieu	7	4	3	9	5	1	15	8	14	5	7
Renvoi en police correctionnelle	23	13	18	12	13	14	17	12	17	9	7
Renvoi devant la Chambre des mises en accusation	6	2	1	—	—	1	—	2	2	1	—
Autres décisions	—	—	—	1	—	—	—	—	—	1	—
En cours au 31 décembre	3	3	7	6	2	4	2	6	3	3	10
ARRÊTS JUGEMENTS OU ORDONNANCES											
Cours d'assises	—	10	—	1	—	2	—	1	16	1	1
Tribunal de 1 ^{re} instance	44	62	57	101	78	42	86	23	19	28	36
Ordonnances sur requêtes	26	15	51	48	11	37	46	42	68	94	92
Commerce	8	46	32	12	20	10	10	7	21	4	6
Tribunal de justice de paix	—	—	49	46	13	29	24	30	32	26	21
Tribunal de simple police	5	8	9	—	4	—	1	—	1	2	—
Tribunal correctionnel	53	70	43	43	33	27	30	25	31	21	16
ACTES JUDICIAIRES DIVERS											
Greffes	127	139	97	206	173	95	29	45	99	43	79
Notaire	112	94	47	125	94	103	58	69	51	26	38
Commissaire priseurs (ventes)	8	3	4	4	8	11	5	1	5	8	9

Extrait Rapport S.D.N.

CHAPITRE III

L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET LA MISE EN VALEUR

SECTION I. — L'outillage économique.

SECTION II. — La production.

SECTION I

L'Outillage économique

- § 1. — LES PORTS.
 - § 2. — LES CHEMINS DE FER.
 - § 3. — LE RÉSEAU ROUTIER.
 - § 4. — L'AVIATION.
 - § 5. — P.T.T. - T.S.F.
 - § 6. — LES TRAVAUX PUBLICS.
 - § 7. — MÉTÉOROLOGIE.
-

SECTION I

L'OUTILLAGE ÉCONOMIQUE

§ 1. — Les ports

La côte plate et basse du littoral Atlantique, très inhospitalière, ne contient aucun havre susceptible d'abriter les navires pendant leurs opérations commerciales. Ceux-ci doivent s'ancrer à quelques distances du rivage et avant la construction de l'outillage actuel, les transactions s'effectuaient au moyen de barcasses conduites par des piroguiers indigènes habiles à traverser l'obstacle important que constituait la « barre ». Ce trafic ne s'opérait évidemment pas sans de très grandes difficultés et devait même être interrompu par gros temps. Aussi bien, les pertes de marchandises par détérioration ou immersion, trop nombreuses, devaient inciter les Allemands à perfectionner ce mode simpliste et onéreux.

L'exemple donné par le Dahomey dont le wharf de Cotonou présentait toutes les garanties nécessaires à la navigation, n'a été cependant suivi qu'assez tardivement. La construction d'un wharf n'a en effet été décidée qu'en 1900 et la mise en service effectuée en 1904.

Mal conçu techniquement, mal orienté, cet ouvrage attaqué dans ses fondements par l'eau de mer, et dans sa superstructure par une houle particulièrement forte, devait s'effondrer, en 1912, dans toute sa partie centrale. Dans l'impossibilité de reconstruire sur l'ancien emplacement, les Allemands établirent une déviation en armature métallique, raccordée par deux coudes aux extrémités subsistantes.

Le nouvel ouvrage atteignait 200 mètres de long sur 6 mètres de large et supportait deux voies ferrées. Trois grues légères d'un débit journalier de 300 tonnes étaient utilisées à la manipulation.

L'exploitation confiée à la « Société d'Exploitation des Chemins de

Fer » moyennant une redevance annuelle, a donné des résultats satisfaisants. Du 1^{er} janvier au 1^{er} juin 1913, les recettes se sont élevées à :

Janvier	23.966,60 M.
Février	28.917,65 M.
Mars	29.694,70 M.
Avril	28.956,25 M.
Mai	32.392,45 M.
Juin	35.571,75 M.

Ajoutons que pour favoriser les recettes et permettre le contrôle de la douane, le débarquement des marchandises ailleurs qu'au wharf était formellement interdit.

Durant toute la guerre, pendant l'occupation anglaise, aucun entretien, même le plus élémentaire, n'a été entrepris (1).

Ce fut la première tâche de l'administration française. Les travaux d'entretien courant effectués, dès 1922, des réparations plus étendues ont dû être envisagées et l'examen détaillé de l'ouvrage confié à un ingénieur spécialiste de la maison Daydé révélait un état général du wharf tellement défectueux que la reconstruction totale devenait la seule solution rationnelle.

Le nouveau wharf mis en construction fin 1925 était livré à l'exploitation le 12 juillet 1928. Le coût total atteignait 6.300.000 francs. Son enracinement à la terre est situé à une cinquantaine de mètres de celui de l'ancien wharf, il est construit en oblique par rapport au rivage, debout à la « barre » pour opposer une prise moindre aux lames.

Il comprend : un débarcadère de 90 mètres de long sur 18 m. 50 de large, équipé de 4 grues de 3 tonnes et de 2 de six tonnes d'un débit journalier possible de 700 tonnes. Un chariot de transbordement pour les wagons, trois voies métriques, en permettent le trafic.

Le débarcadère est relié à la terre par une passerelle de 330 mètres sur 7 m. 45. Le tablier, qui supporte deux voies métriques reliées par quatre croisements, repose sur des paliers de pieux à vis implantés de 5 mètres en 5 mètres contreventés longitudinalement et transversalement.

Wharf et rade sont éclairés pendant la nuit par de puissantes lampes électriques.

La flotille a été considérablement augmentée, d'une dizaine de boat, modèle réduit, en 1913, elle passe à :

(1) Rapport S. D. N., 1921.

Chaloupes à vapeur « Claparède » 30 CV	4
Boats à trois ponchons avec banes	4
Boats à trois ponchons sans banes	2
Boats à quatre ponchons avec banes	10
Boats à cinq ponchons sans banes	7

soit au total 27 unités.

La direction des services du wharf est confiée au Directeur du Chemin de Fer, et l'exploitation à un capitaine de port.

Les améliorations successives apportées à l'outillage ont eu pour résultat un accroissement du trafic qui, relativement réduit en 1914, a atteint 81.000 tonnes en 1936 et 72.000 tonnes en 1937.

Le bilan d'exploitation s'avère excellent, malgré que des réajustements de tarifs fréquents, nécessaires pour favoriser le trafic, tendent plutôt à restreindre la marge bénéficiaire. En 1937, il s'établit comme suit :

RECETTES		
<i>Détail des Recettes</i>	<i>Commerciales</i>	<i>Administration</i>
Passagers et Bagages	54.943 75	4.191 »
Importations	1.340.598 »	13.736 »
Exportations	967.959 »	53.676 »
Heures supplémentaires	289.125 »	—
Droits de Phare	134.098 75	—
Courrier Postal	—	10.000 »
Divers	—	957 50
	2.786.724 50	82.555 50
	2.869.280 »	
Dépenses d'exploitation	1.513.637 44	
	100 D	
Coefficient d'exploitation		= 53.809 »
	R	

Ajoutons que, pour compléter l'équipement du port de Lomé, un phare à lumière électrique répondant à tous les besoins normaux de la navigation a été édifié en 1933, son coût a dépassé 300.000 francs. Des taxes perçues sur les navires entrant au port permettent l'amortissement des frais de construction et d'exploitation laissant en outre une marge de bénéfice qui en 1937 a été de 90.751 fr. 57.

En dehors du port de Lomé, supérieurement outillé pour le trafic, on peut mentionner le port très secondaire d'Anécho, touché seulement par quelques cargos : neuf navires y ont embarqué 1.390 tonnes de produits en 1937.

§ 2. — Les chemins de fer

Malgré la nécessité de donner à un hinterland relativement fertile une voie d'évacuation rapide, l'administration allemande ne s'est préoccupée que très tardivement de la construction de voies ferrées. Un premier essai, sur la ligne Lomé-Anécho (35 kilomètres), en 1904-1905, ayant été particulièrement concluant, devait cependant être rapidement suivi de la mise en service en 1907 de la ligne Lomé-Palimé (122 kilomètres), construite par la Société Lenz, et de la mise en chantier, en 1908, de la ligne Lomé-Atakpamé (160 kilomètres). En réalité, le but à atteindre était de gagner Sokodé, puis, de là, la région de Sansanné Mango. A la grande guerre, 317 kilomètres de lignes étaient exploitées.

De l'avis de plusieurs experts, par suite de travaux trop hâtivement poussés, les lignes ne présentaient pas toutes les garanties de stabilité nécessaire, le ballast notamment était insuffisant, et la charge à l'essieu prévue pour sept tonnes seulement.

Par ailleurs, gares et bâtiments en dehors de Lomé n'étaient que des ouvrages légers voués à une détérioration rapide.

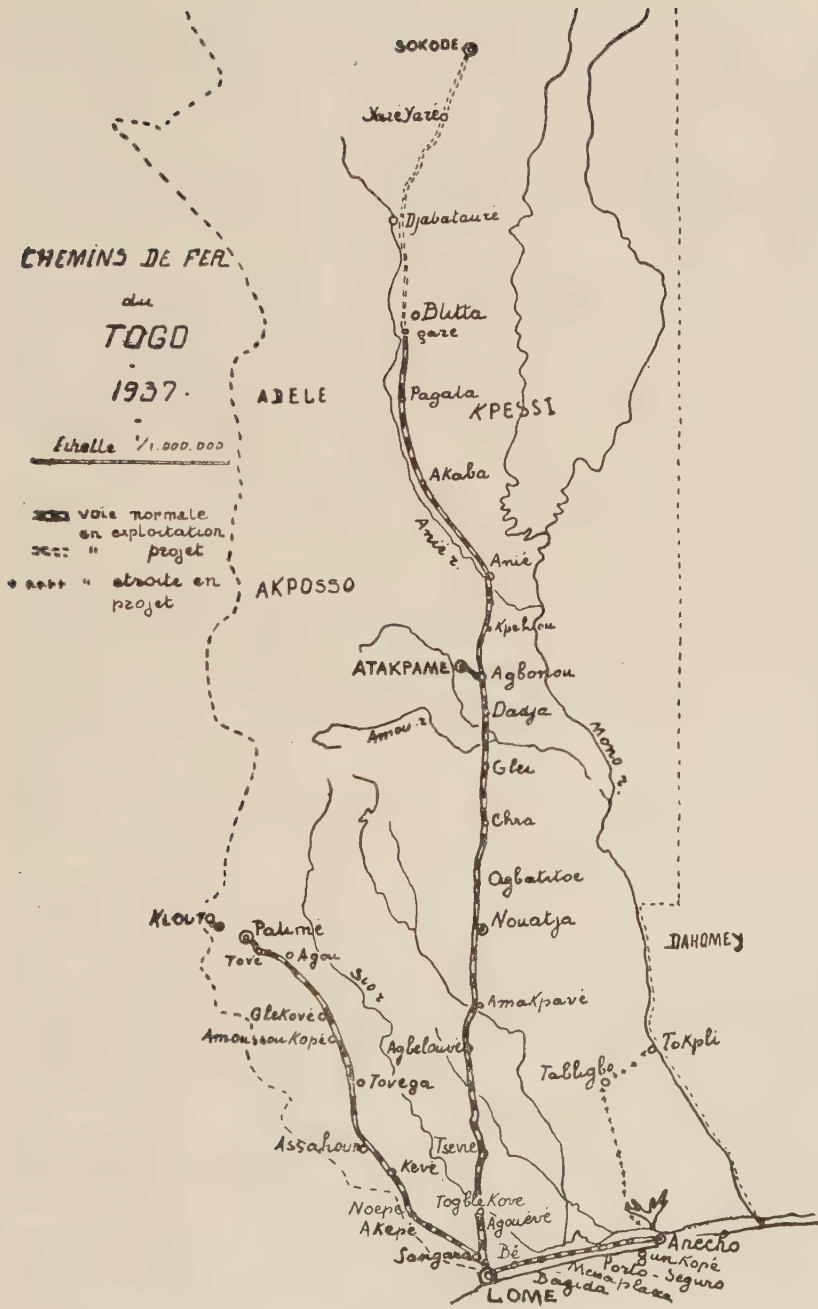
L'exploitation des différentes lignes était confiée à la « Société coloniale allemande de construction et d'exploitation des chemins de fer » qui bénéficiait d'un bail, en date du 12 mars 1908, conclu jusqu'au 31 mars 1920, sauf possibilité de résiliation tous les trois ans après préavis d'un an.

La Société devait acquitter une redevance, qui d'abord fixée à 306.000 marks au moment du contrat, a été élevée à 600.500 marks en 1914 à la suite de la mise en service du tronçon supplémentaire Lomé-Atakpamé. Elle avait charge du bon entretien de la ligne, mais la dotation du fonds de renouvellement incombait à la colonie qui percevait cependant un intérêt sur les sommes versées. Une dotation spéciale pour constructions nouvelles était alimentée par la société suivant un pourcentage fixé. Outre la redevance fixe, mentionnée plus haut, la Société était tenue de verser à la colonie neuf dixièmes de l'excédent des recettes sur les dépenses générales.

Les obligations et conditions d'exploitations ont été minutieusement fixées et avant l'entrée en vigueur du bail l'approbation du Reichstag était exigée.

En 1912-1913, le trafic des différentes lignes a été de :

	1912	1913
Lomé-Anécho	7.368 tonnes	8.153 tonnes
— Palimé	12.615 tonnes	14.733 tonnes
— Atakpamé	8.567 tonnes	10.197 tonnes



Les recettes en 1911 et 1912 ont atteint respectivement les chiffres de 1.199.993 marks et 1.278.092 marks. Le coefficient d'exploitation moyen jusqu'en 1912 a été de 63 % ; mais pour 1913, et notamment 1914, la situation apparaissait nettement moins bonne avec des excédents de dépenses sur les recettes, par suite de l'incorporation au budget du service de l'amortissement et des intérêts des emprunts nécessités pour la construction.

Pendant la courte période des hostilités au Togo, en 1914, les Allemands, au cours de leur retraite sur Kamina, détruisirent la totalité des ouvrages d'art sur la ligne du centre et rendirent inutilisable, par sabotage, une partie du matériel. Durant la guerre, l'administration anglaise ayant la charge de l'exploitation des lignes, a procédé à des réparations provisoires. La mise en service a été ensuite effectuée et l'exploitation poursuivie à un rythme réduit avec le matériel récupéré.

Lors de la remise des Territoires de Lomé et Palimé à l'administration française, celle-ci s'est trouvée devant une situation générale plutôt mauvaise :

1° La ligne d'Anécho, construite hâtivement, ballastée uniquement au sable, était établie dans des conditions nettement defectueuses. Le rail de 20 kilos allemand, déjà trop léger en lui-même, s'était oxydé de façon excessive à la suite de l'action de l'air marin. Malgré une importance certaine du trafic, deux gares seulement avaient été édifiées : Porto-Seguro et Anécho, toutes deux équipées de façon exagérément sommaire, c'est ainsi qu'Anécho était dépourvu de triangle de retournement ou de pont tournant.

2° La ligne de Lomé Palimé (122 kilomètres) présentait des deficiences d'un ordre analogue en ce qui concerne le ballastage et la légèreté de la voie. Venaient en outre s'y ajouter des tassements des remblais ainsi que des courbes de faible rayon rendant impossible l'utilisation de locomotives à plus de trois essieux couplés. Le pont tournant installé à Palimé était, par ailleurs, insuffisant pour les locomotives de 60 tonnes.

3° La ligne de Lomé Atakpamé (160 kilomètres) avec des défauts identiques, ne possédait plus aucun de ses principaux ouvrages d'art.

Le matériel roulant était par ailleurs nettement insuffisant et en mauvais état, 11 locomotives et 201 wagons.

Dans de telles conditions, l'administration mandataire s'est d'abord occupée de parer au plus pressé, et en 1922, la reconstruction des ouvrages détruits pendant la guerre était achevée.

En 1923, des fonds de roulement, de réserve et de renouvellement étaient créés, alimentés par les excédents des recettes ou des subventions

du budget local, ils devaient permettre le financement échelonné du programme de réfection établi.

Des efforts importants ont été ainsi successivement réalisés, soit à des fins d'entretien, soit en constructions nouvelles, ou en achat de matériel. On peut évaluer les dépenses effectuées à ces divers titres à plus de 18 millions pour la période de 1920 à 1930 : 15 gares, 18 pavillons, 4 magasins plus de 10 ponts, plusieurs quais de chargement, ont été construits, 15 locomotives et de nombreux wagons sont venus compléter le matériel roulant. Cet effort s'est continué sur un rythme évidemment moindre jusqu'à ce jour. Actuellement 26 locomotives assurent la traction de 441 wagons et l'excellent état du matériel a permis durant la crise économique de restreindre au minimum les dépenses d'entretien et de renouvellement.

LA CONSTRUCTION DU CHEMIN DE FER DU NORD

Dans son programme général de mise en valeur des colonies françaises, M. Sarraut, Ministre des Colonies, avait prévu pour le Togo la construction de nouvelles voies ferrées. Les études faites en 1920 par une mission d'inspection envisageaient trois projets :

1° Rattachement du réseau Togolais au réseau Dahoméen par Anécho et Grand-Popo.

2° Construction d'embranchements secondaires drainant les produits des palmeraies de l'arrière-pays d'Anécho : Tsévié-Tokpli.

3° Prolongement du chemin de fer d'Atakpamé en direction de Sokodé.

Les deux premiers projets furent écartés après étude en raison de la facilité relative des moyens de transports existants et de la possibilité d'améliorer soit le trafic lagunaire, soit le réseau routier. L'ancien projet allemand de prolongement du chemin de fer du centre fut finalement choisi et en 1927 une mission composée d'un ingénieur, de deux chefs de brigade, de deux dessinateurs, commençait les travaux d'études.

Le tracé finalement adopté diffère notablement de l'ancien projet allemand, les premières reconnaissances ayant fait ressortir des différences trop sensibles entre les plans et le levé sur le terrain. Au lieu de suivre la route Atakpamé-Sokodé, la voie s'en écarte à Anié, pour suivre la fertile vallée du même nom. Des considérations extra-techniques avaient également influé sur ce choix. La vallée de l'Anié, très fertile était inhabitée et le peuplement pouvait en être aisément réalisé par l'excédent de population de la région du Nord, qui, employé pour les

travaux, s'accoutumerait au pays et en améliorerait la mise en valeur.

Le financement des travaux était prévu :

1° Au moyen des fonds disponibles de la caisse de réserve.

2° Au moyen de fonds à obtenir par emprunt.

Les travaux commencés fin 1929 ont été effectivement terminés en 1933 et la mise en service s'est effectuée au fur et à mesure de l'achèvement des diverses sections Atakpamé-Anié, Anié-Akaba, Akaba-Pagala et Pagala-Blitta. La crise économique survenue, devait en effet, contraindre l'administration mandataire à arrêter provisoirement les travaux à ce dernier point.

La nouvelle ligne, longue de 113 kilomètres, comporte de nombreux ouvrages d'art dont un pont métallique de 54 mètres d'une seule portée sur la rivière Anié. Etant donné les difficultés de recrutement de main-d'œuvre sur place, un service a été organisé dans la région cabraise. Par ailleurs l'emploi de la main-d'œuvre a été très réduit par l'utilisation d'engins mécaniques tels que pelles, drag-lines, tracteurs, voie Decauville, concasseurs, aussi bien le personnel employé n'a jamais dépassé 1.800 unités.

Toutes conditions d'hygiène les plus rigoureuses ont été observées. Un service médical comprenant 1 médecin européen, 1 aide-médecin et 24 infirmiers était chargé des soins à donner aux malades et blessés et de l'hygiène des campements. De ce fait, les indices de mortalité et de morbidité en 1930, année de pleine activité des chantiers n'ont pas dépassé 0,75 et 4 % ce qui peut être considéré comme insignifiant. Ces résultats obtenus constituent l'argument le plus probant en faveur des méthodes préconisées et appliquées par l'administration du Territoire pour la construction du chemin de fer. Le coût total des travaux était évalué à 110 millions dont 65 devaient provenir de l'emprunt et 45 de ressources antérieures (matériel acquis sur prestations allemandes, subventions du budget local).

En définitive, les dépenses effectuées pour la construction des 113 kilomètres de voie se sont élevées à 76.000.000 en espèces et à 33.000.000 de matériel acquis sur prestations, ce qui donne 109.000.000. Ce chiffre a pu paraître légèrement onéreux pour l'époque. Cependant, il faut considérer que le Territoire a bénéficié de la rétrocession de 90 kilomètres de rail non utilisés et qui ont pu servir à relever la voie usagée des lignes anciennes.

Le nombreux bâtiments (Directions des travaux, Hôpital d'Atakpamé, habitations pour européens), construits sur fonds d'emprunts, sont également revenus au service local. Une évaluation d'une vingtaine de millions peut en être faite, le coût de la voie proprement dite s'abaisse

alors à 90 millions, ce qui est parfaitement normal, eu égard aux difficultés techniques et aux conditions exceptionnelles d'exécution, adoptées pour le bien-être des travailleurs.

LE TRAFIC

Le tableau joint donne le détail du trafic depuis 1921, époque à laquelle les services du chemin de fer sont passés sous la direction mandataire.

Sauf pendant la période de crise 1932-1934, le trafic voyageurs et marchandises marque un développement continu qui atteint son maximum en 1936-1937.

Les tarifs de transports sont toujours restés modérés. Pour faciliter la reprise de 1936-1937, des réductions exceptionnelles atteignant parfois 40 et 50 % ont été consenties. La hausse générale des prix et des valeurs survenue en 1937-1938 a obligé l'administration locale à un relèvement de 20 % des tarifs des voyageurs, et à un réajustement plus modéré des tarifs marchandises.

En cours de l'année 1937, ces tarifs s'établissaient comme suit :

A. — *Voyageurs*

Aller par voyageur et par kilomètre :

1 ^{re} Classe	.....	0,50
2 ^{me} Classe	.....	0,20
3 ^{me} Classe	.....	0,10

Aller et retour par voyageur et par kilomètre :

1 ^{re} Classe	.....	0,75
2 ^{me} Classe	.....	0,30
3 ^{me} Classe	.....	0,15

Un tarif spécial est prévu pour la ligne d'Anécho, les trains dits « de marchés », les trains spéciaux mis en marche à l'occasion de foires, de pèlerinages.

Par voyageur et par kilomètre :

Aller	.....	0,075
Aller et retour	.....	0,1125

B. — *Marchandises*

Grande Vitesse :

Tarif N° 6. — Marchandises expédiées par trains de voyageurs : 1,50 par tonne kilométrique.

Tarif N° 8. — Poissons et vivres frais : 400 francs la tonne à toutes distances par colis d'au moins 10 kilos.

Tarif N° 9. — Fruits frais :

	par tonne km par 10 kg au moins par 1000 kg au moins	
de 0 à 60 km.	0,55	0,45
de 61 à 120 km.	0,50	0,40
de 121 à 200 km.	0,40	0,30
Au-dessus de 200 km.	0,30	0,20

Des tarifs de 2 à 3,50 sont prévus pour les transports de glaces de 0 à 20 kilos sur toutes distances.

Petite Vitesse :

	1 ^{re} catég.	2 ^e catég.	3 ^e catég.	4 ^e catég.
Par km. jusqu'à 60 km.	1,75	1,25	1,12	0,95
Pour chaque km. de 60 à 120 km. ..	1,50	1	0,81	0,62
Par km. au-dessus de 120 km.	1,20	0,75	0,37	0,25

Diverses tarifications spéciales sont également prévues pour les animaux vivants, les combustibles minéraux et végétaux, les bois, céréales, graines, sels, etc...

Les résultats d'exploitations, sauf pendant la crise 1932-1934, sont toujours restés favorables, et durant la période citée, les réserves ont permis un fonctionnement normal du réseau, sans qu'il ait été besoin de faire appel à un concours extérieur.

En 1936, l'excédent des recettes pour le réseau proprement dit s'est élevé à 600.000 francs environ, et a servi à reconstituer les fonds de réserve et de renouvellement du matériel.

Les excédents antérieurs ont été utilisés aux achats de matériel roulant et aux aménagements des ateliers et bâtiments qui constituent actuellement un ensemble modèle pour une exploitation coloniale.

Statistique du trafic des Chemins de Fer du Togo

ANNÉES	MATÉRIEL		LONGUEUR DE LA VOIE (1)	NOMBRE DE VOYAGEURS TRANSPORTÉS	TONNAGE DES BAGAGES	TONNAGE DES MARCHAN- DISÉS	(1) Voie ur- baine non comprise
	Locomoti- ves et Draisi- nes	Wagons					
1910			169	148.690	15.801.000 kg		
1911			330	184.510	28.550.000 kg		
1921	11	201	330	115.669	1.077.602 kg.	14.919.464 kg	
1922	14	210	330	109.071	27.854.000 kg		
1923	14	216	330	175.308	1.740.992 kg.	29.697.950 »	
1924	16	216	330	205.390	529.225 »	34.976.711 »	
1925	12	210	330	290.104	1.117.293 »	38.085.066 »	
1926	16	250	330	294.942	1.059.605 »	46.307.425 »	
1927	20	307	330	266.277	731.381 »	53.497.000 »	
1928	19	341	330	276.408	720.900 »	72.186.000 »	
1929	19	340	330	291.027	711.000 »	62.780.000 »	
1930	19	307	330	299.708	754.400 »	62.084.862 »	
1931	19	320	330	215.305	700.784 »	51.131.290 »	
1932	20	317	361	162.731	490.200 »	46.476.000 »	
1933	19	356	361	165.809	603.000 »	36.490.000 »	
1934	23	420	443	169.030	644.000 »	45.719.000 »	
1935	23	448	443	439.255	993.600 »	47.120.700 »	
1936	23	445	443	675.881	1.287.000 »	70.236.000 »	
1937	26	441	443	1.037.174	1.945.300 »	64.471.700 »	

Résultats Financiers de l'Exploitation du Chemin de Fer du Togo

ANNÉES	KMS DE VOIE (1)	Voyageurs	RECETTES			DÉPENSES D'EXPLOITATION	CÉFFICIENT D'EXPLOITATION 100 R	
			Bagages	Marchandises	Totales			
1915	332				22.638 £	18.612 £	82.2 %	Fin de la gestion anglaise (1 ^{er} oct. 1920).
1916	332				33.755 £	25.181 £	65 %	
1917	332				42.281 £	31.049 £	73.4 %	
1918	332				50.187 £	34.129 £	68 %	
1919	332				55.041 £	34.242 £	62.2 %	
					45.335 £	34.969 £	77.30 %	
1920	332				14.663 £	14.715 £	100.03 %	Début de la gestion française (1 ^{er} oct. 1920).
1921	332	828.924 fr.	»	1.837.026 fr.	1.361.932 fr.	1.249.834 fr.	91.3 %	
1922	332	578.443 fr.	85	1.269.982 fr.	2.665.950 fr.	2.275.840 fr.	85 %	
1923	332	867.135 fr.	75	1.597.000 fr.	1.935.114 fr.	1.601.070 fr.	83.7 %	
1924	332	1.390.534 fr.	85	1.916.216 fr.	2.530.123 fr.	1.988.992 fr.	78.6 %	
1925	332	1.962.543 fr.	80	2.838.156 fr.	3.436.134 fr.	2.982.476 fr.	86 %	
1926	332	1.908.809 fr.	70	3.076.484 fr.	5.019.248 fr.	5.010.523 fr.	99 %	
1927	332	2.412.501 fr.	70	4.112.183 fr.	5.159.727 fr.	6.966.039 fr.	135 %	
1928	332	2.568.381 fr.	45	5.273.441 fr.	5.742.592 fr.	6.646.253 fr.	98.5 %	
1929	332	2.540.123 fr.	65	5.085.406 fr.	8.113.266 fr.	6.087.412 fr.	75.03 %	
1930	332	1.773.609 fr.	55	5.284.880 fr.	7.891.233 fr.	6.548.509 fr.	82.98 %	
1931	332	1.410.421 fr.	»	4.425.935 fr.	5.380.868 fr.	6.975.534 fr.	92.50 %	
1932	363	1.093.677 fr.	10	3.188.834 fr.	4.893.125 fr.	7.738.231 fr.	129.38 %	
1933	363	879.355 fr.	60	2.683.515 fr.	3.660.767 fr.	5.311.670 fr.	108.55 %	
1934	445	1.027.917 fr.	85	2.566.997 fr.	3.829.245 fr.	4.925.302 fr.	134.5 %	
1935	445	1.477.065 fr.	70	3.493.871 fr.	5.151.808 fr.	4.163.057 fr.	108.7 %	
1936	447	2.739.323 fr.	70	2.812.938 fr.	5.849.964 fr.	4.568.224 fr.	88.5 %	
1937	448							

(1) Voie urbaine comprise.

§ 3. — Le réseau routier

Durant les trente années d'occupation, l'administration allemande avait construit un réseau routier d'environ 1.700 kilomètres, particulièrement dense dans la région d'Anécho. Il faut toutefois bien noter qu'il ne s'agissait que de voies d'environ 3 mètres de large, simplement terrassées et, la plupart du temps, seulement dotées d'ouvrages et ponts provisoires. Aucune de ces voies ne serait actuellement classée sous la dénomination route mais dans la catégorie piste aménagée. Observons également que la majeure partie des ouvrages définitifs existants, a été détruite pendant la période d'hostilité en 1914.

A notre prise de possession effective du pays, le programme à réaliser apparaissait donc énorme. Les réalisations obtenues à ce jour permettent de mesurer l'effort accompli.

La conception de l'administration mandataire en matière routière a été exposée par le Commissaire de la République dans des instructions en date du 30 juin 1931. Instructions destinées à faire le point des travaux accomplis et à exposer un nouveau programme. Le principe suivi est que la route dans un pays en formation tel que le Togo doit être un adjuvant du réseau ferré. En toute logique l'effort principal doit donc porter sur des tracés perpendiculaires au rail, sans toutefois que les tracés parallèles au rail dont l'utilité reste entière soient par ce motif négligés.

C'est au fond ce qui a été fait, ainsi qu'on peut l'observer sur une carte routière du Territoire.

Le réseau routier du Territoire comprend :

1° Une route Nord-Sud de Lomé à Mango de 756 kilomètres environ, véritable épine dorsale du pays sur laquelle viennent se greffer de nombreuses routes en rocades destinées à amener le frêt au chemin de fer.

2° Deux routes en principe fermées aux transports routiers lourds : Lomé-Palimé, 119 kilomètres, et Lomé-Anécho, frontière du Dahomey, 50 kilomètres.

Les routes sont classées en trois catégories. La première : routes intercoloniales, praticables en toutes saisons, reliant les principaux chefs-lieux de cercle entre eux et aux colonies voisines, comprend environ 1.200 kilomètres de voies élargies à 7 et 8 mètres, dotées d'ouvrages définitifs.

Les routes coloniales : 1.000 kilomètres environ, classées dans la deuxième catégorie, relient les principaux centres entre eux. Largues de 5 à 6 mètres, dotées d'ouvrages définitifs, elles servent généralement d'affluents aux routes principales et aux chemins de fer. Dans la troi-

sième catégorie sont classées les routes d'intérêt local, larges de 4 à 5 mètres. Certaines d'entre elles ne sont pas praticables durant la saison des pluies et les moins importantes n'ont que des ouvrages provisoires.

En 1937, les dépenses effectuées pour l'entretien et l'amélioration des routes se sont élevées à 807.000 francs, non compris les travaux effectués par les prestataires. Le cylindrage est effectué au moyen de huit rouleaux compresseurs, type Zettelmeyer et Orestein et Koppel, de trois, cinq et huit tonnes acquis sur prestations en nature. Les revêtements sont en latérite granuleuse, cailloux ou terre de barre lorsque les premiers matériaux n'existent pas à proximité des chantiers.

L'extension du réseau routier a eu une heureuse influence sur le développement économique notamment dans les régions Nord, où l'absence d'une voie d'évacuation suffisante n'avait pas permis jusqu'en 1935, les cultures d'exportation. L'arachide, qui y est actuellement cultivée, a apporté aux habitants autrefois démunis, une aisance indéniable.

L'usage des voies publiques au Togo, a été réglementé par un décret en date du 16 juin 1935 qui reproduit mutatis mutandis les dispositions adoptées en Afrique Occidentale Française.

Le nombre des véhicules automobiles en circulation au Togo pour l'année 1935 s'est élevé à :

Autocar	1
Voitures de tourisme	230
Camions	362
Tracteurs	5
Motocyclettes	52
Remorques	4
Soit	654

§ 4. — L'aviation

Malgré la petitesse du Territoire, l'administration a dû, en prévision des raids aériens, équiper les diverses régions de terrains d'atterrissage de secours et organiser les plans d'eau. Il existe actuellement deux terrains de secours principaux, Lomé et Mango, praticables toute l'année et munis de hangars métalliques. Vingt-trois terrains secondaires de dimensions réduites (en moyenne 400 m. $\times$ 200 m.) peuvent être rendus praticables après préavis de quelques jours.

NIGER

TERRITOIRE DU TOGO
place sous le Mandat de la FRANCE

ROUTES et terrains d'aviation.

Lomé-Atakpamé : 167 Km

- Palimé 123.

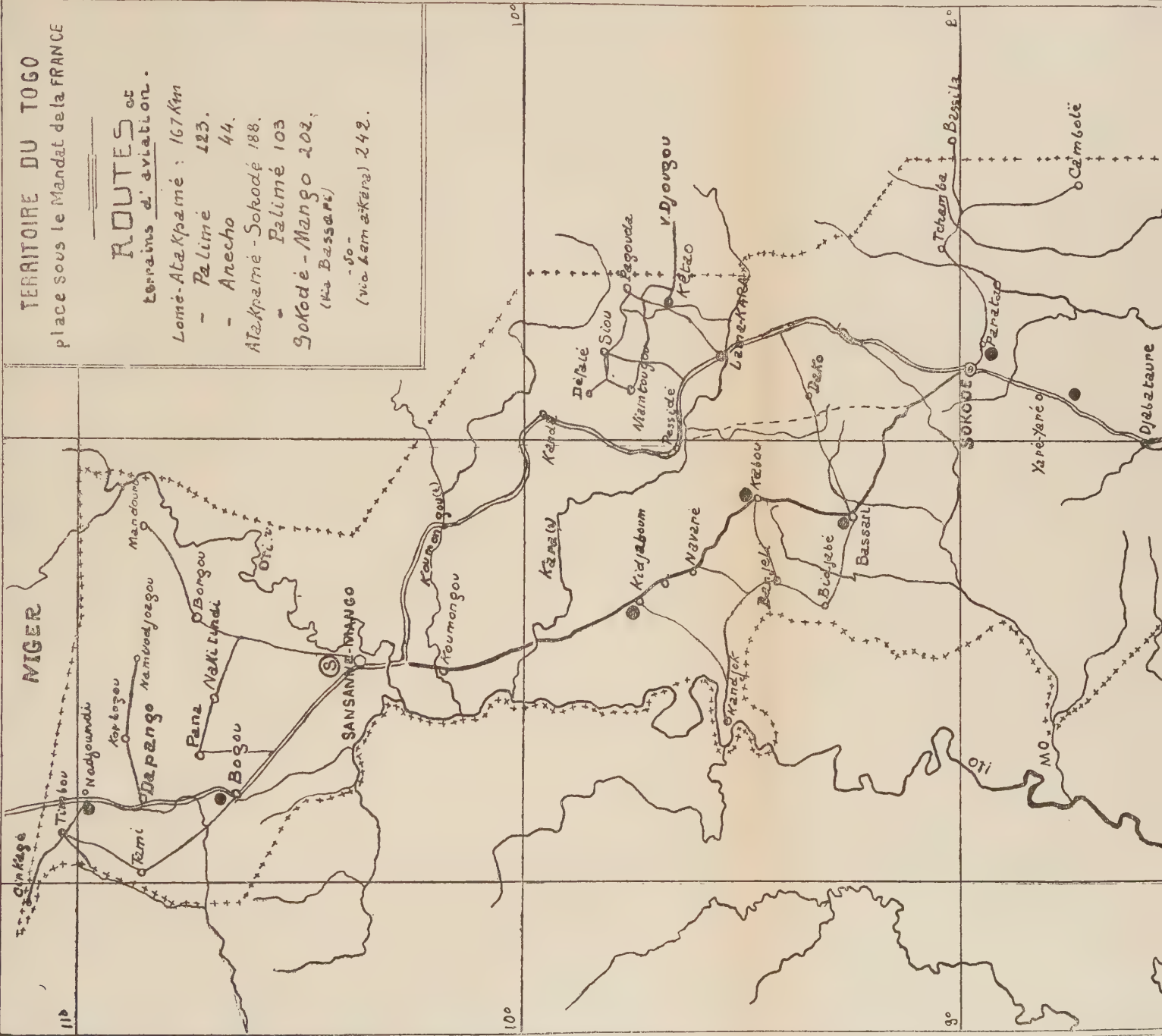
- Anecho 44.

Atakpamé-Sokodé 188.

- Palimé 103

Sokodé-Mango 202;
(via Bassari)

- So-
(via Lamakéna) 242.



La transformation du terrain de secours de Lomé en terrain d'escale avec piste en dur est prévue pour 1938, ainsi que l'aménagement comme plan d'eau de secours du lac Togo.

Le Territoire est régulièrement survolé par la ligne Dakar-Pointe Noire exploitée par les Chargeurs Réunis.

A Lomé, un Aéro-Club a été créé en 1936, il possède deux avions de tourisme, un Potez monoplan type 60 P2 et un Caudron biplan C. 59 reçu à titre de prêt par le Ministère de l'Air. Son but est d'assurer un entraînement régulier aux pilotes brevetés, de former de nouveaux élèves et d'effectuer la propagande utile auprès des indigènes en faveur de l'aviation.

§ 5. — P. T. T. — T. S. F.

L'administration allemande s'était préoccupée de développer le réseau postal du Territoire. Des bureaux étaient ouverts à Lomé, Tsévié, Agbélouvé, Nouatja, Atakpamé, Sokodé, Anécho, Tokpli, Assahoun, Palimé, H O, Kpandou, Kété et Kratchi.

Les communications télégraphiques reliaient :

1° Lomé à Tokpli avec bureaux de Lomé, Porto Seguro, Anécho, Aklaku, Avévé, Agomé-Glozou, Tokpli.

2° Anécho à Grand Popo.

3° Lomé à Sokodé, avec bureaux à Tsévié, Agbélouvé, Nouatja, Atakpamé, Sokodé.

4° Lomé à Sansanne Mango avec bureaux à Noépé, Assahoum, Misahoe, Kpandou, Kété, Kratchi, Bimbila, Yendi, Mango.

5° Misahoe à H O.

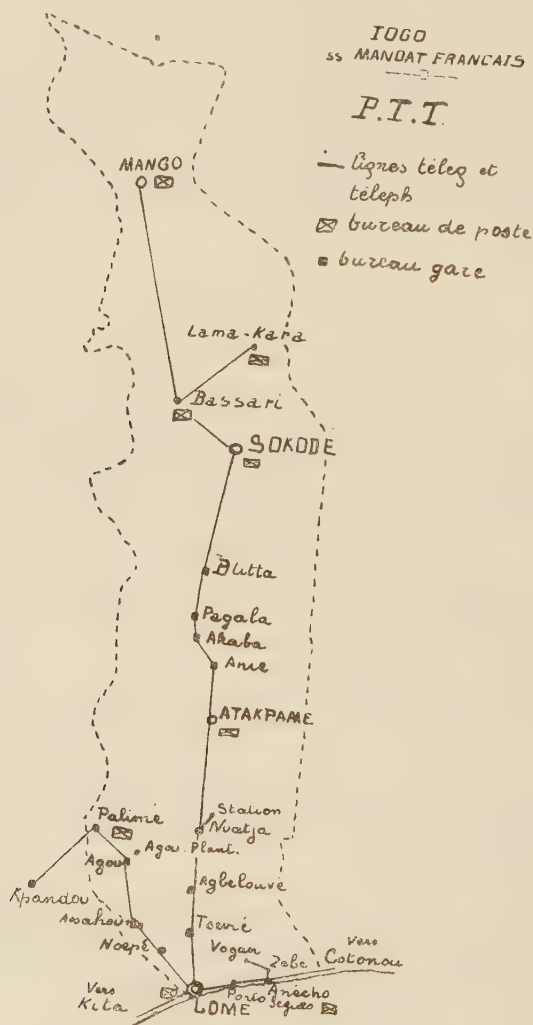
Au point de vue extérieur, le Territoire est resté longtemps tributaire du Dahomey pour la voie du câble. En 1913 seulement, un câble Lomé Monrovia ayant été posé, les Allemands se sont trouvés libérés de cette servitude.

Les relations télégraphiques avec le Dahomey et les échanges postaux étaient réglés par une convention internationale signée à Anécho en 1895 et approuvée par Paris et Berlin en 1896.

Les conventions de Saint-Pétersbourg (1875), de Paris (1890) et le règlement de Lisbonne en 1890 réglementaient le transit pour le Dahomey par la voie du câble.

Le courrier postal était expédié en Europe par les bateaux de la Woermann Linie qui touchaient Lomé chaque quinzaine.

Peu avant la guerre, un poste important de T.S.F. avait été érigé à



Kamina, à 6 kilomètres à l'ouest d'Atakpamé. Cette station qui pouvait correspondre directement avec Berlin a été construite par une société autrichienne. Le coût s'est élevé à quatre millions, mais on estime à plus de cinquante millions la valeur des navires qui grâce à ses avertissements ont pu au début de la guerre échapper aux Alliés.

Une autre station d'importance plus réduite, destinée surtout à correspondre avec les navires, avait été édiflée à Togblékové, petit village situé à 15 kilomètres de la côte.

Au cours de leur retraite en 1914, les Allemands détruisirent la totalité du matériel téléphonique et télégraphique et firent sauter les stations de Togblékové et de Kamina. Il ne put rien en être retiré. Le baron Codelli, directeur de la station de Kamina, Autrichien, était parmi les prisonniers lors de la reddition des troupes.

Dès l'occupation, l'administration militaire s'est préoccupée de rétablir les communications détruites : ultérieurement, les lignes téléphoniques et télégraphiques ont été prolongées de Sokodé à Lama Kara-Bassari et Mango et d'Anécho à Vogan. La longueur totale des lignes est d'environ 970 kilomètres, pour le téléphone, et 850 pour le télégraphe. D'importantes améliorations ont été apportées au réseau, notamment par l'adjonction d'un deuxième fil ce qui permet actuellement de téléphoner directement de Lomé à Mango.

Les bureaux de plein exercice ont été multipliés et des bureaux à trafic légèrement réduit ouverts au public dans les gares de chemin de fer.

Une station de T.S.F. a été construite à Lomé en 1926. Progressivement améliorée, cette station, d'une puissance antenne de 500 watts, permet des relations les plus rapides avec la métropole. Le trafic n'a cessé de croître jusqu'à ce que la concurrence du courrier avion en vienne réduire considérablement l'importance.

Au point de vue postal, le Togo est relié à la métropole et aux divers pays d'Afrique par les Compagnies de navigation ci-après : Chargeurs Réunis, Fabre-Fraissinet, Compagnie Hollandaise, Woermannlinie, Compagnie de Navigation de Trieste.

Aucun service d'avion ne fait escale au Territoire, mais le courrier est régulièrement transporté par voie de terre à Cotonou, où il est remis aux avions des lignes de Niamey et Dakar-Pointe Noire.

Alors que le trafic postal ordinaire reste sensiblement stationnaire, le trafic aérien n'a cessé de croître, passant de 9 kilos en 1932, à 236 kilos en 1937.

Les états et graphiques joints donnent le mouvement des produits du téléphone et des articles d'argent.

Le montant du produit de la taxe sur correspondances postales s'est élevé en 1937 à 221.591 francs contre 193.666 en 1933, 160.991 en 1934,

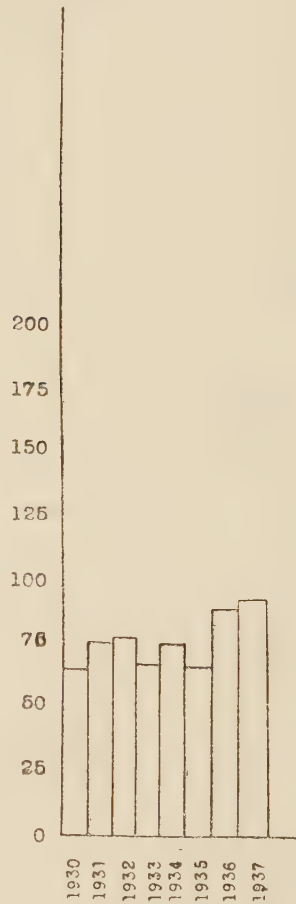
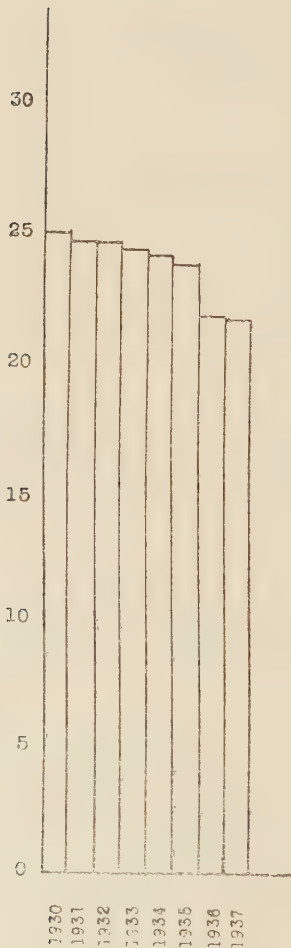
145.035 en 1935 et 174.770 en 1936. Le montant le plus élevé a été atteint en 1929, soit 258.082 francs.

L'administration des P.T.T. au Territoire a également charge des

Variation du produit

des abonnements
téléphoniques

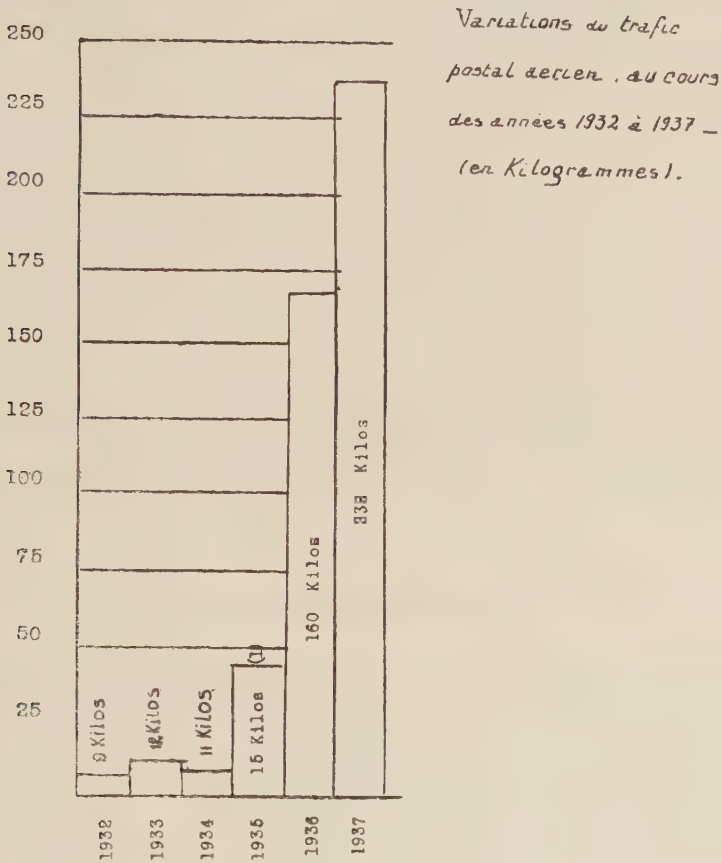
des communications
téléphoniques



Extrait Rapport SDN

opérations de la Caisse d'Epargne. Le fonctionnement de cette dernière institution et les résultats obtenus sont exposés à la rubrique « Œuvres sociales diverses ».

La direction des P.T.T., confiée de 1934 à 1937 au chef de service du Dahomey, est à nouveau indépendante depuis 1936. Un contrôleur prin-



(1) Création de la ligne aérienne AIR-AFRIQUE via Cotonou-Niamey-Marseille en Avril 1935.

Extrait Rapport S.N.N.

cipal européen est à la tête du service qui comprend en 1937, 25 commis, 2 surnuméraires, 13 surveillants, 13 facteurs.

ANNÉES	NOMBRE ET MONTANT DES MANDATS ÉMIS PAR CATÉGORIE				DROIT PERÇU SUR LES MANDATS DE TOUTE CATÉGORIE
	MANDATS MÉTROPOLITAINS		MANDATS LOCAUX		
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	
1927	13.802	2.355.909 45	2.892	863.847 61	25.371 30
1928	13.963	2.601.490 23	3.652	936.403 58	27.682 05
1929	12.806	2.432.228 60	4.215	1.159.817 66	28.208 20
1930	13.625	2.844.316 68	5.132	1.201.245 87	29.925 45
1931	13.603	3.472.023 56	6.277	2.139.677 24	40.264 35
1932	13.759	4.210.152 16	7.786	1.777.682 26	37.701 30
1933	11.126	3.446.534 64	8.147	1.636.444 92	33.082 »
1934	9.227	2.423.903 15	6.922	1.217.608 55	24.495 20
1935	7.536	1.791.352 70	7.174	1.201.644 81	20.757 85
1936	8.563	1.754.879 16	7.234	1.500.612 54	22.009 65
1937	12.018	2.101.464 44	8.180	1.835.956 72	28.576 25

(Extrait Rapport S. D. N.)

§ 6. — Le service des travaux publics

La Direction des Travaux Publics a vu transférer à nouveau son siège à Lomé en 1938, après un laps de deux années pendant lesquelles, en exécution du décret du 23 novembre 1934, le Chef de Service du Dahomey exerçait cumulativement les fonctions.

L'organisation et les attributions du service ont été récemment fixées par un arrêté du Commissaire de la République du 23 février 1938.

Le chef de service, fonctionnaire du cadre général des Travaux Publics, qui peut être assisté d'un adjoint, a la responsabilité du fonctionnement du service des transports, du service des travaux publics proprement dit, et éventuellement des services et subdivisions temporaires, chargés d'études ou de travaux spéciaux qui seraient créés par arrêté du Commissaire de la République suivant les plans de campagne dûment approuvés.

Il a qualité pour effectuer toutes dépenses dans la limite des crédits mis à sa disposition et peut même être nommé sous-ordonnateur du budget annexe du chemin de fer.

Il nomme aux différents postes le personnel subalterne et est assisté

d'agents des divers cadres généraux ou locaux : ingénieurs, adjoints techniques, surveillants et commis et agents divers des chemins de fer.

Des dispositions spéciales de l'arrêté précité fixent les attributions respectives du service des travaux et de celui des transports.

Pour faciliter l'exécution des travaux le service est divisé en deux subdivisions et deux sections. Les subdivisions sont chargées de l'exécution générale des travaux, et, les sections, des levés topographiques et des questions relatives aux mines et carrières.

Le service des transports est lui-même divisé en :

- 1° Service d'exploitation du chemin de fer.
- 2° Service du matériel et de la traction.
- 3° Service des voies et bâtiments du chemin de fer.
- 4° Service du wharf.

Pour l'administration du service des transports, le chef du service des travaux publics et des transports est assisté d'un conseil consultatif composé de représentants de l'administration, du commerce et des compagnies de navigation. Ce conseil est obligatoirement consulté sur les principaux actes de gestion du réseau, tels qu'approbation des budgets et comptes, modifications des tarifs.

C'est le service des Travaux Publics qui, durant la période d'administration française, a assumé la lourde tâche de la remise en état de l'outillage économique du pays et des constructions nouvelles. On aura une idée précise en notant que, depuis 1920, les dépenses effectuées au seul titre des travaux, non compris le service du chemin de fer et des travaux neufs, se sont élevées à près de 50.000.000 millions de francs.

Dans le seul ordre des constructions de bâtiments, 6.800.000 francs ont été dépensés pour les immeubles administratifs : douanes, tribunal, P.T.T., bureaux ; 5.500.000 francs pour la construction de hangars, ateliers, magasins et marchés ; 2.000.000 pour les constructions scolaires ; 5.500.000 francs pour les formations sanitaires ; 8.500.000 pour les logements des fonctionnaires et employés.

§ 7. — Météorologie

Le service météorologique créé par arrêté du 21 août 1932, comprend :

- 1° Une station principale météorologique à Lomé, avec station sismique pourvue de deux séismographes et d'un limnigraphe installé sur le wharf de Lomé.

2° Des stations secondaires pluviométriques, climatologiques, réparties sur tout le Territoire.

Les travaux du service ont pour objet : l'étude des températures, des pressions, des vents, des pluies, de l'état hygrométrique, l'établissement de prévisions, la protection de la navigation aérienne et de la navigation maritime, l'émission journalière de radiométéos, l'étude des courants aériens et de la météorologie dynamique.

L'activité du service depuis sa création a surtout été consacrée à la protection aérienne, les passages bi-hebdomadaires des lignes Acera-Lagos et Dakar-Pointe Noire nécessitant une surveillance constante. Le renforcement de cette protection a été décidé en 1937. La station de Mango a été équipée pour le sondage aérien, et le réseau des stations pluviométriques a été augmenté de 18 unités.

En séismologie, la station de Lomé a permis des enregistrements intéressants dont les caractéristiques ont été communiquées au Bureau Central de Strasbourg.

SECTION II

LA PRODUCTION

- § 1. — L'AGRICULTURE ET LA MISE EN VALEUR DU SOL.
 - § 2. — LA PRODUCTION INDIGÈNE.
 - § 3. — LES MOYENS MIS EN ŒUVRE POUR AIDER ET DÉVELOPPER LA PRODUCTION.
 - § 4. — L'ÉLEVAGE.
 - § 5. — FORÊTS ET RÉGIME FORESTIER.
 - § 6. — LES MINES.
 - § 7. — LES INDUSTRIES LOCALES. — ARTISANAT. — PÊCHE. — CHASSE.
-

SECTION II

LA PRODUCTION

§ 1. — L'agriculture et la mise en valeur du sol

LA CONCEPTION ALLEMANDE

Le Togo est un pays essentiellement agricole, il est donc naturel que les efforts principaux des anciens occupants aussi bien que ceux du pays mandataire lui-même, aient porté sur la mise en valeur du sol. Malgré l'identité du but poursuivi, une différence profonde de la méthode ne doit pas moins être relevée : mise en valeur par colonisation européenne et grande plantation chez les Allemands, mise en valeur par l'indigène depuis l'occupation française du mandat. La supériorité du procédé est affirmée dans un article de M. Hupfel, Directeur de la Compagnie allemande du Togo, dans les *Koloniale Monatsblätter* (1). Après avoir estimé très moyenne la productivité du sol togolais, M. Hupfeld conclut à l'inefficacité des méthodes indigènes, à l'incapacité de l'autochtone, trop inintelligent pour améliorer ses procédés. A son avis, les possibilités économiques du pays, pour limitées qu'elles soient, n'en restent pas moins réelles, et il y a beaucoup à faire au Togo. Mais l'on se tromperait, dit-il, en croyant que la culture indigène suffit à assurer le développement économique. Le seul moyen d'obtenir rapidement la production de matières premières que réclame la métropole, c'est de créer des plantations européennes (2). Suit un développement destiné à montrer par l'exemple l'exactitude de l'affirmation. En dehors des considérations strictement égoïstes que l'on peut soupçonner à la base de cette politique, il est certain que l'échec complet endossé

(1) Commenté dans la *Quinzaine Coloniale* du 25 Juin 1913, par M. Camille Martin.

(2) *Quinzaine Coloniale*, déjà citée.

par l'administration dans ses tentatives d'éducation de l'indigène n'a pu que renforcer la position déjà précédemment adoptée.

Un effort intéressant avait été tenté à la station de Nuatja. Cette station a été créée par le Comité National d'Agriculture auquel, en 1900, fut attribué une concession de 40 hectares à Tové pour la culture du coton. En 1902, un terrain lui ayant été concédé à Nuatja, la Société y a transféré son siège.

L'institution répondait au désir, logique en lui-même, d'instruire un certain nombre d'indigènes, en leur inculquant les méthodes modernes de cultures et de les replacer dans leurs villages d'origine, où, aidés par l'administration, ils auraient servi d'exemple aux autres cultivateurs.

Une circulaire du Gouverneur Graf Von Zecht détaille minutieusement le programme d'installation de l'école, celui des travaux et des études et énumère les conditions d'emploi des élèves formés.

Le recrutement était particulièrement soigné, les futurs élèves, choisis avec attention, devaient présenter toutes les garanties physiques et morales nécessaires.

Une rétribution mensuelle de 12 marks pendant la première année, 15 pendant les deux autres leur était allouée. En outre, ils encaissaient le produit de la récolte d'un champ de 1 hectare cultivé par eux. A la sortie, une concession de 8 hectares leur était remise par le chef de village. Chaque élève recevait de l'administration une charrue, une pioche, un coupe-coupe, une fourche à fumier, quatre chaînes à traits, un seau, et dans la mesure du possible, deux ou trois têtes de bétail.

Malgré les précautions prises et la surveillance exercée, l'échec a été complet. Revenu dans son milieu d'origine, l'indigène reprenait rapidement ses habitudes ancestrales, perdant tout le bénéfice de l'enseignement reçu pendant les trois années d'études à Nuatja.

Un extrait de l'Annuaire Colonial (1912) (3) enregistre avec une certaine amertume l'insuccès :

« Le nombre des élèves était au commencement de l'année scolaire de 90. Durant l'année 1912, vingt-deux furent renvoyés dans leurs foyers. En outre sept moururent de maladie.

« A partir de la fin de l'année, les élèves ne seront plus établis, car il a été démontré que ces anciens élèves étaient inaptes à pratiquer les cultures des produits conformément aux principes enseignés à l'école ».

L'école a alors été transformée en station d'essai. Les cultures les plus diverses pouvaient y être tentées, mais le but essentiel était l'amélioration des semences de coton et de maïs.

Une ferme annexée à la station a donné de bons résultats dans les essais d'amélioration de l'élevage porcin, mais de nombreux déboires dans l'élevage bovin.

En dehors de la station importante de Nuatja, existaient des stations plus réduites : Atakpamé, Sokodé, Bassari, Tové, spécialement réservées aux essais, et chaque poste possédait des pépinières arbustives.

Les résultats ont été très divers, à côté de réussites marquées on note des échecs complets. Même en faisant la part des échecs inévitables en de telles circonstances, les résultats d'ensemble apparaissent médiocre. Si l'on songe aux moyens mis en œuvre, à la contrainte exercée pour obtenir les journées de travail, le bénéfice social est minime, et il est hors de doute qu'il aurait pu être obtenu à moindre frais, par d'autres méthodes et avec une connaissance plus approfondie de la psychologie de l'indigène. Le budget allemand de 1914 pour l'agriculture s'est élevé à 212.000 marks de dépenses contre 160.000 en 1912. L'entretien des trois stations, Tové, Nuatja, Kama, à lui seul, absorbait 145.000 marks.

LA POLITIQUE FRANÇAISE

La politique suivie par l'administration mandataire a été très différente. Sans exclure formellement les possibilités de mise en valeur par colonisation européenne, elle a surtout visé à assurer le développement de la production par éducation propre de l'indigène, évitant ainsi toute dépossession injuste autant qu'impolitique (4).

Le Togo, par son exigüité, sa population relativement dense pour un pays africain, 14 habitants au kilomètre carré, par la rareté des terres réellement fertiles et son climat plutôt pénible à supporter, se prête mal à la colonisation européenne et le grave problème de la grande et petite plantation européenne si aigu en d'autres lieux ne s'y posera sans doute jamais. Une des raisons profondes de la désaffection marquée de l'indigène du Sud pour le régime allemand, a été précisément la tentative faite d'y introduire la grande plantation européenne.

La liquidation, dans les années qui ont suivi le traité de paix, des biens des firmes allemandes séquestrés a permis à l'indigène de rentrer

(4) Rapport 1923 : ... Le Togo doit, en effet, être rangé dans la catégorie des pays tropicaux dits « d'exploitation ». ... Le blanc, simple intermédiaire entre les producteurs et le marché européen, n'est ici qu'un facteur accessoire de l'activité économique. L'Administration, consciente de cette situation, s'est donc proposé, pour but, en l'absence d'une colonisation européenne impossible, la mise en valeur du pays par ses habitants eux-mêmes ; par suite, tous ses efforts devaient tendre à amener l'indigène à développer ses plantations européennes et familiales et à en créer de nouvelles...

en possession d'une partie des terres dont il ne pouvait plus disposer. L'administration mandataire, par la suite, a fait œuvre de justive, en retrocédant en 1931, une partie du domaine de Nyongbo, et en 1936 une partie du domaine de Kpemé, aux indigènes.

Actuellement aucun colon proprement dit n'est établi au Togo, on peut cependant noter comme étant exploitée par des européens :

1° La plantation administrative d'Agou provenant des biens séquestrés, donnée à bail à la Compagnie générale du Togo, et dirigée par un agent européen.

Cette plantation d'une superficie de 2.575 hectares environ, produit approximativement 150 tonnes d'huile de palme, 120 d'amandes de palme, 60 à 70 tonnes de cacao et quelques tonnes de café.

2° Les plantations d'Agbelouvé, Sokodé et Batonou, d'une superficie totale de 1.000 hectares environ, dont la production en palmistes, huiles de palme, coton et kapok est plutôt réduite.

On peut donc dire qu'actuellement l'activité productrice du pays réside dans les mains de l'indigène.

La première tâche qui s'est imposée à l'administration a été d'assurer de façon certaine le ravitaillement du pays en produits vivriers, et d'éviter le retour des disettes passées. Parallèlement à cette action d'un profit immédiat, il convenait d'orienter l'indigène vers les cultures d'exportation susceptibles de lui donner le numéraire nécessaire à ses besoins matériels.

LE SERVICE D'AGRICULTURE

Cette double tâche a été confiée au service d'agriculture créé par arrêté du Commissaire de la République du 11 janvier 1924. Plusieurs fois réorganisé suivant les besoins, ce service comprend depuis le 12 octobre 1935 :

1° Une direction ayans son siège à Porto Novo.

2° Trois circonscriptions agricoles.

3° Une circonscription du coton dont le rayon d'action s'étend à l'ensemble du Territoire.

4° Les établissements d'enseignement, d'expérimentation ou de vulgarisation agricoles.

Le Chef de service est chargé d'établir le budget et le plan de campagne annuels. Il est conseiller technique de l'administration et à ce titre participe à la préparation des programmes d'enseignements scolaires et de vulgarisation agricole. Il centralise en outre les divers renseignements sur les produits agricoles et les produits naturels du pays.

Les chefs de circonscriptions, sous le haut contrôle du chef du service exécutent le plan de campagne approuvé par le Commissaire de la République. Ils sont les conseillers techniques des sociétés de prévoyance.

La circonscription du coton a pour objectif spécial le contrôle et l'étude de tout ce qui a trait à la production cotonnière dans le Territoire.

En 1938, le personnel européen à la disposition du chef de service se compose de trois ingénieurs titulaires, un ingénieur adjoint, quatre conducteurs des travaux agricoles. Le personnel indigène se compose de 26 moniteurs et 32 auxiliaires, appointés : soit par le budget local, soit par les Sociétés indigènes de Prévoyance.

La formation du personnel indigène est assurée par le fonctionnement d'une section d'agriculture spéciale au Togo, à l'école Victor Ballot à Porto Novo.

LES STATIONS AGRICOLES

Ces stations répondent à un double but :

1° Permettre au service d'Agriculture les essais nécessaires à l'introduction de nouvelles espèces et à l'amélioration des espèces déjà répandues.

2° Entretenir des pépinières en vue de la distribution ultérieure des espèces sélectionnées.

La station d'Agouévé assure le ravitaillement du cercle du Sud en plants de caféiers Niaouli. Divers essais y sont également effectués, arachides, bananes, arbres fruitiers, divers.

Celle de Tové, cercle du centre, est presque exclusivement réservée aux semis et pépinières de caféiers types Arabica et Niaouli. A Kasséna, dans le cercle de Sokodé, on y fait des essais de cultures vivrières diverses, de coton, une plantation d'essai de Kapokiers est annexée à la station.

L'activité de ces stations est très grande, en 1937, tant à Agouévé qu'à Tové, plus de 1.000.000 de pieds de café ont été distribués et les essais sur la culture de l'arachide ont fixé le service sur les variétés à vulgariser en vue des semences futures.

§ 2. — La production indigène

Le Territoire possède de vastes étendues propres à l'agriculture, mais l'inégalité des climats crée des zones de cultures bien tranchées et il en

résulte une variété relativement grande dans les cultures. L'administration mandataire consciente des dangers que la monoculture peut faire courir à un pays tropical, a profité de ces dispositions favorables pour s'efforcer de maintenir au Togo une diversité suffisante de la production agricole. La docilité certaine de l'autochtone à suivre les conseils donnés a été, pour le surplus, un élément propice au succès recherché et finalement obtenu. Aussi bien, si quelques produits peuvent apparaître comme principaux dans l'économie agricole locale, aucun d'eux par son importance n'est susceptible d'être placé au premier plan, et la seule distinction rationnelle qui puisse être faite a trait à la destination possible. L'une des catégories comprendra les cultures vivrières destinées à assurer la subsistance de l'indigène, dont la production est sensiblement limitée aux besoins locaux : igname, haricots, riz, maïs, manioc, mil. Dans l'autre rentreront les produits dits d'exportation, dont les débouchés dans le pays même sont plus restreints.

Ajoutons que cette distinction ne peut être catégorique, divers produits tels que le maïs, le manioc, étant exportés lorsqu'il existe un excédent sur les quantités consommées.

1° LES PRODUITS VIVRIERS.

Les principales cultures vivrières sont : l'igname, cultivée principalement dans le centre du Territoire ou cette discoracée est associée avec le coton. Des essais ont été récemment faits pour en étendre la culture dans les régions Nord productrices de mil, afin d'éviter la disette en cas d'invasion exagérée d'acridiens. En 1937, il a été distribué 240.000 plants ; les résultats déjà acquis laissent bien augurer du succès. Le mil est cultivé dans les cercles de Sokodé et de Mango, les haricots un peu partout, mais principalement dans le Sud.

Le manioc, dont la culture a été poussée par les Allemands à la suite de plusieurs disettes, sert aux habitants du Sud à fabriquer le « garry ». Depuis plusieurs années, les excédents de production ont permis l'exportation annuelle d'environ 800 à 1.000 tonnes d'un dérivé, le tapioca.

Le riz noir, des montagnes, alimente les régions de l'Akposso.

Le maïs, cultivé dans les cercles du Sud et du Centre, constitue une des bases de l'alimentation locale. Le surplus de la consommation exporté a atteint en 1937 16.000 tonnes.

En dehors de ces principaux produits, l'indigène cultive également divers condiments ou fruits : gombos, tomates, oignons, bananes qui font l'objet de transaction locales.

2° LES PRODUITS D'EXPORTATION.

a) *Amandes de palme ou « palmistes »*. — La région productrice ne dépasse pas le parallèle d'Anié à une trentaine de kilomètres au Nord d'Atakpamé. Seules, les palmeraies naturelles sont actuellement exploitées. L'effort du service d'agriculture a porté jusqu'à ces dernières années sur l'exploitation rationnelle des palmeraies. Depuis, les sociétés de prévoyance, dont il sera parlé plus loin, ont mis à la disposition de l'indigène des moto-concasseurs qui ont considérablement augmenté le niveau moyen de la production. En 1936 les exportations ont atteint 21.505 tonnes, pour régresser cependant en 1937, à la suite de circonstances atmosphériques nettement défavorables, à 12.500 tonnes, chiffre malgré tout supérieur à la plupart des années antérieures.

L'amélioration de l'espèce est également poursuivie par l'introduction de palmiers sélectionnés provenant de la station dahoméenne de Pobé. 5.000 plants ont été gratuitement distribués en 1937, et 20.000 en 1938.

b) *Huile de palme*. — La zone de production est limitée aux régions abondamment pourvue en eau. Les exportations n'ont pas suivi la courbe ascendante constatée pour les palmistes en raison de l'absence d'un procédé de mécanique pratique pour l'extraction ; elles s'établissent en 1936 et 1937 à 3.281 tonnes et 1.759 tonnes.

c) *Coprah*. — La culture du cocotier est uniquement pratiquée dans la zone laguaire et sur le cordon littoral sableux. Depuis 1933, près de 500.000 pieds ont été distribués aux indigènes. Les exportations se sont surtout développées depuis 1929, ce fait s'explique par suite du long délai nécessaire à la productivité des arbres. Elles ont atteint leur maximum en 1936 avec 5.650 tonnes pour régresser, par suite de la sécheresse exceptionnelle en 1937, à 3.050 tonnes.

d) *Cacao*. — Les premiers essais faits par les Allemands datent de 1900. Cette culture est exclusivement pratiquée dans la région montagneuse du Centre. Les terres favorables sont assez limitées et la production actuelle de la zone placée sous mandat français ne doit pas dépasser 2.500 tonnes. La majeure partie des exportations, 8.000 tonnes en 1937, provient de la zone anglaise sous mandat dont le cacao transite par Palimé.

e) *Café*. — Il s'agit là d'une culture entièrement propagée par les soins de l'administration mandataire. Quelques essais, faits par les Allemands, avaient entièrement disparu en 1920. Les variétés cultivées sont l'Arabica et le Niaouli, hybride du Robusta. L'arabica se rencontre

presqu'exclusivement dans la région montagneuse de Palimé, le Niaouli, café de plaine, a surtout été propagé dans le Cercle du Sud.

La région de Palimé a le quasi monopole de la production, en 1937 elle a donné 90 % de la totalité des exportations.

Les semis sont faits comme il a déjà été indiqué dans les stations agricoles, et dans les pépinières des sociétés de prévoyance. Les plants sont ensuite distribués gratuitement et mis en place dans les meilleures conditions, sous le contrôle immédiat des moniteurs indigènes, assistés eux-mêmes du personnel auxiliaire nécessaire. En 1937, 1.500.000 pieds ont été ainsi distribués dans tout le Territoire, et pour 1938, 1.800.000 pieds sont en pépinière.

L'effort remarquable accompli au cours de ces dix dernières années se traduit par un accroissement marqué des exportations qui de 8 tonnes en 1928 passent à 405 tonnes en 1937.

En 1937, un Comité d'études techniques du café a été créé au Togo. Le rôle de ce nouvel organisme est de se tenir en liaison avec le Centre d'études techniques des cafés coloniaux au Havre, et de donner un avis autorisé à l'administration sur tout ce qui a trait à la culture, à la préparation et au conditionnement des cafés.

f) *Coton*. — Au Togo, sous mandat, le coton constitue une des principales cultures d'exportation. Elle se fait généralement en association avec l'igname, ce qui explique que, malgré le prix relativement bas obtenu (5), l'indigène continue la culture.

Les espèces cultivées se rapportent à deux types principaux de culture : « G. Barbadense » et « G. Peruvianum », auxquels il faut ajouter depuis quelques années, la variété dahoméenne améliorée « Djougou ».

G. Barbadense, introduit par les Allemands, s'est progressivement adaptée et le nom de « Togo sea island » lui a été donné, les fibres sont d'une bonne uniformité à 28-30 mm. de longueur. Cette variété qui constitue 85 % environ de la production totale est très appréciée sur le marché métropolitain.

G. Péruvianum est cultivé uniquement dans la subdivision de Klouto, les fibres sont supérieures au Barbadense en blancheur et propreté.

Le type « Djougou » à fibre plus courte a été introduit dans le Nord du Territoire où les conditions atmosphériques nécessitent des cultures à cycle végétatif réduit.

Des essais du type « Ishan », robuste et productif, sont actuelle-

(5) 1 fr. 25 le kg en 1937.

ment en cours, les résultats obtenus ne permettent pas encore de formuler une conclusion définitive.

Les Allemands avaient créés à Nuatja une station d'expérimentation dont l'objectif principal était de déterminer, sélectionner ensuite et faire toutes études propres à la culture sèche d'un cotonnier adapté. La période 1914-1918 a malheureusement fait perdre une partie du bénéfice acquis. Néanmoins l'administration mandataire a repris les travaux de sélection, et intensifié les mesures nécessaires à l'obtention d'un produit marchand : unification du type cultivé par région afin d'éviter le mélange des espèces et l'hybridation, surveillance de l'égrenage, éducation de l'indigène sur les précautions à prendre pendant les récoltes, pratique du « rogging » pour éliminer les types aberrants, contrôle sévère du produit par le Service de l'Inspection.

La sélection a été poursuivie tant au point de vue production qu'en ce qui concerne la rusticité et la précocité, ces deux derniers caractères étant insuffisamment marqués dans le Sea Island.

Le secteur cotonnier qui travaille sous la direction du chef de service de l'agriculture a à sa tête un ingénieur exclusivement chargé de la question cotonnière, son action s'étend à tout le territoire et l'unité de vue ainsi obtenue a permis des résultats encourageants.

Le coton brut est égrené dans cinq usines privées, une à Lomé, deux à Nuatja, deux à Atakpamé. L'exportation se fait en balles pressées.

La Puissance mandataire, outre les mesures prises pour obtenir un produit sain, s'est efforcée par tous les moyens de soutenir la production cotonnière :

— Distribution gratuite de semences aux indigènes, transportées dans les villages mêmes par les soins des Sociétés de Prévoyance.

— Etablissement de tarifs spéciaux sur les chemins de fer pour le coton pressé en balles.

— Tarifs très bas pour le coton brut transporté des lieux d'achats aux usines.

— Construction de routes avec ouvrages définitifs ouvertes aux camions de fort tonnage et aboutissant à la voie ferrée.

Cette série de mesures a eu pour résultat un accroissement continu de la production, qui de 503 tonnes en 1914 s'est élevée à 1.632 tonnes en 1937. Le maximum des exportations a été atteint en 1929-1930 avec 2.044 et 1.909 tonnes, il faut cependant noter que durant cette période, environ 400 tonnes de coton furent importées des régions voisines du Dahomey.

La situation actuelle, malgré la dépréciation des cours, permet d'es-

Exportation du Territoire. — Principaux Produits (en kgs)

	CACAO	COPRAH	COTON (Fibres)	COTON (graines)	CAFÉ	Maïs	PALMIST
1900	—	14.000	—	—	—	200	6.330.1
1901	1.000	7.000	—	—	—	106.570	7.755.7
1902	—	7.000	14.000	—	—	607.810	9.443.3
1903	—	5.000	32.210	—	—	793.000	4.830.9
1904	10.635	7.000	108.160	—	—	659.592	5.658.4
1905	13.122	14.000	133.920	—	—	9.366.065	3.200.1
1906	28.762	28.000	133.453	—	—	7.702.500	3.434.1
1907	52.822	28.000	281.233	76.296	—	19.592.579	4.346.3
1908	82.675	68.000	419.101	174.316	—	30.204.899	5.121.4
1909	133.637	118.966	510.712	253.142	—	13.489.720	8.013.3
1910	137.045	135.595	464.070	135.248	—	4.548.050	8.216.2
1911	230.956	189.480	517.475	255.045	3.078	2.677.311	13.286.5
1912	283.582	162.877	550.896	583.402	—	1.365.272	11.639.5
1913	334.810	130.787	503.368	837.437	—	3.543.292	7.139.9
1914	?	?	?	?	—	?	?
1915	457.042	68.035	255.593	289.190	—	1.393.859	3.654.1
1916	431.200	561.453	336.680	475.852	—	6.070.488	8.207.4
1917	571.600	743.744	448.405	21.400	—	2.041.938	8.326.1
1918	1.575.825	344.946	257.551	—	—	344.889	13.811.2
1919	2.251.842	1.933.613	1.005.925	33.546	—	141.751	14.328.6
1920	2.896.660	687.594	957.842	866.402	—	563.781	10.288.8
1921	1.875.352	194.451	791.430	6.600	—	1.257.452	1.559.3
1922	3.505.349	740.339	678.622	733.337	200	1.053.928	6.168.6
1923	3.324.502	1.122.833	766.383	869.690	1.000	1.770.190	10.320.7
1924	6.431.914	718.863	997.502	1.122.038	2.000	1.925.307	12.531.6
1925	4.606.784	1.008.867	1.601.864	1.875.863	4.290	1.433.390	8.815.2
1926	5.225.889	879.863	1.230.910	1.626.904	3.346	3.986.886	9.952.2
1927	6.314.234	1.513.953	1.661.080	2.427.297	4.520	1.866.273	9.350.0
1928	6.317.385	909.428	1.536.033	2.398.492	8.738	2.032.990	6.163.5
1929	5.449.962	1.298.050	2.044.939	3.265.921	24.422	4.141.199	6.215.4
1930	6.166.056	1.246.439	1.909.180	2.046.206	29.147	375.264	10.300.6
1931	7.679.549	2.039.701	1.410.486	2.444.004	26.368	44.903	7.953.2
1932	6.137.100	1.897.614	1.282.674	2.077.691	65.946	194.041	10.018.1
1933	7.328.681	1.672.120	1.036.826	—	75.934	3.156.370	6.358.9
1934	6.318.445	2.648.187	1.135.584	1.355.584	64.337	9.921.925	11.733.2
1935	10.570.108	4.366.521	1.537.650	1.535.075	117.903	3.183.702	13.133.6
1936	10.198.046	5.656.809	1.515.823	2.285.400	155.763	7.807.208	21.505.5
1937	8.027.725	3.045.240	1.632.301	2.710.804	405.125	15.982.140	12.451.9

(1) De 1900 à 1912, V. *Deutsche Kolonial lexikon*, page 509.

FILE DE LME	ARACHIDES (décorti- quées)	KARITE (Amandes)	KARITE (Beurre)	КАРОК (Egrené)	TAPIOKA	FARINE DE MANIOC	
99.162	1.033	—	—	—	—	—	Protectorat Allemand
97.228	20.480	—	—	—	—	—	
73.231	44.339	—	—	—	—	—	
25.340	25.448	—	—	—	—	—	
39.018	130.405	—	—	—	—	—	
25.034	18.705	—	—	—	—	—	
39.071	88.714	—	—	—	—	—	
98.583	338.237	—	—	—	—	—	
59.105	152.988	—	—	—	—	—	
9.887	92.872	—	—	—	—	—	
96.790	65.726	—	—	—	—	—	Période d'Occupation
12.872	130.747	—	—	—	—	—	
77.272	—	—	—	—	—	—	
73.725	—	—	—	—	—	—	
—	—	—	—	—	—	—	
51.248	—	—	—	—	—	—	
66.167	—	—	—	—	—	—	
90.184	120.553	—	—	—	—	—	
22.560	11.072	—	—	—	—	—	
77.678	14.328	—	—	—	—	—	
91.675	88.763	—	—	—	—	—	Mandats Français
1.496	11.066	—	—	163	—	310.919	
60.719	6.402	—	—	1.563	—	332.166	
3.706	2.000	—	—	1.477	—	512.000	
8.557	12.000	—	—	—	—	196.000	
5.200	1.185	—	—	—	—	270.000	
2.100	12.668	—	—	23.395	—	768.000	
90.026	33.165	8.702	2.240	79.038	1.000	1.261.000	
2.772	120.522	23.308	252	105.267	—	1.198.000	
90.435	270.405	202.778	29.504	158.404	—	1.339.000	
4.701	129.367	3.668	157	232.074	—	578.000	
9.794	139.756	11.515	—	54.729	—	503.000	
5.088	131.966	19.037	4.544	157.330	1.000	177.000	
8.063	66.257	97.109	—	162.527	1.000	478.000	
1.420	112.239	—	13.170	222.345	342.491	144.000	
4.553	55.069	—	—	154.380	1.083.246	178.000	
1.811	1.394.134	354.426	62.458	229.648	466.006	60.452	
9.721	1.701.013	664.945	93.443	231.231	198.108	492.721	

pérer un accroissement de la production, mais en raison de l'exiguité du pays et des zones favorables à la culture, il serait téméraire de prévoir au delà de 2.500 à 3.000 tonnes.

g) *Arachide*. — Cette légumineuse a toujours été cultivée au Togo, mais l'exportation très réduite s'effectuait à destination des colonies voisines en vue de la consommation locale. Ce n'est qu'en 1935 qu'un essai de culture plus important a été tenté dans les Cercles du Nord, deshérités au point de vue des cultures d'exportation.

Dès la première année, le tonnage exporté sous forme d'arachides décortiquées s'est élevé à 1.394 tonnes pour atteindre 1.759 tonnes en 1937. Ces résultats excellents pour un début, ont été obtenus grâce à l'activité des Sociétés de Prévoyance qui ont prêté à l'indigène les semences nécessaires et ont mis à sa disposition les instruments mécaniques de décortilage. Bien que récente encore, cette expérience a permis à l'administration mandataire de fixer son choix sur la variété à adonter. Les variétés locales insuffisamment productives, à cycle végétatif long et sensibles aux maladies, ont été éliminées en faveur d'une arachide érigée à cycle végétatif court, plus productive.

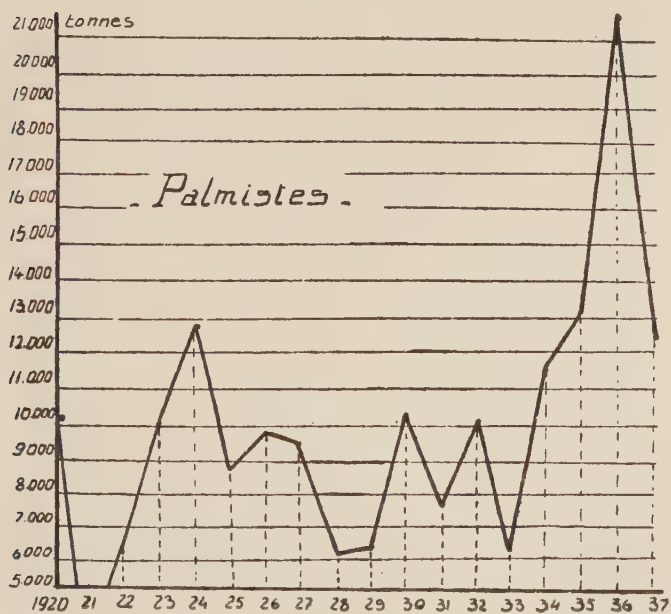
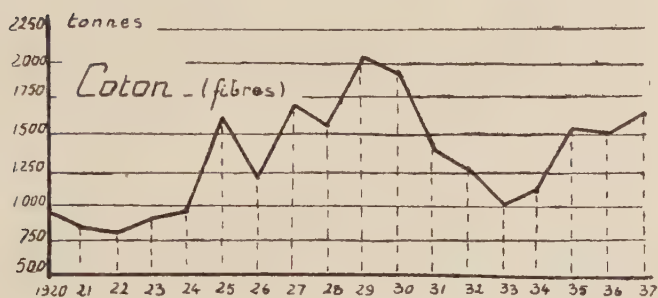
Les essais ont été étendus aux Cercles du Centre et du Sud, mais n'ont pas donné les résultats escomptés, le cultivateur qui pratique déjà plusieurs cultures riches se refuse à étendre son activité à une culture qu'il estime moins rémunératrice.

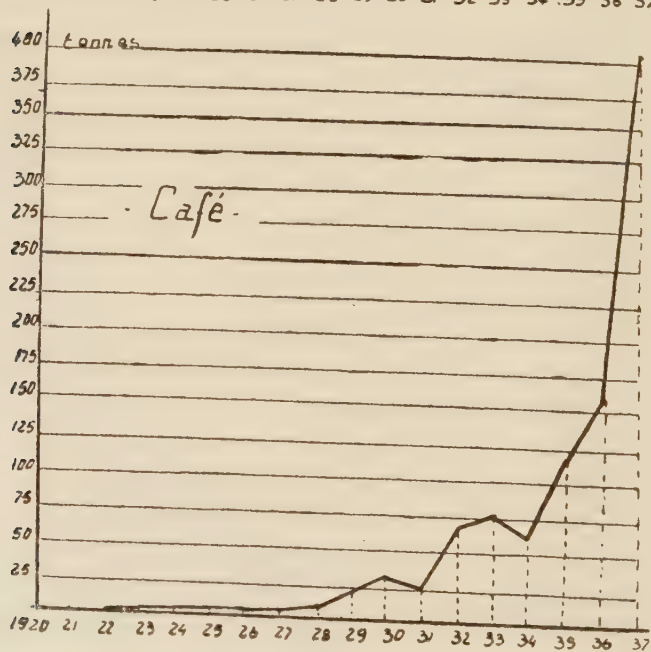
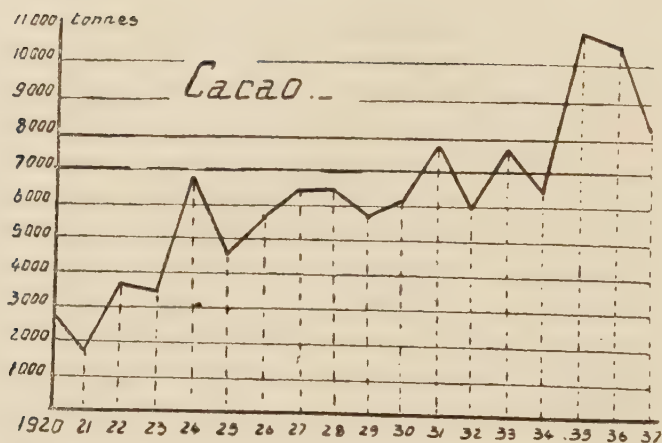
h) *Manioc, Tapioca*. — Le manioc, cultivé surtout en vue de la consommation locale, n'a guère été utilisé pour l'exportation qu'à compter de 1934. L'application au Territoire sous mandat, du décret du 29 décembre 1932, accordant l'admission en franchise en France du tapioca, a incité l'administration à guider l'indigène dans cette fabrication. Secondée par une société commerciale locale, la Société de Prévoyance d'Anécho a fait édifier deux ateliers de transformation à Anfoin et Atouéta, un troisième atelier a été construit par la société commerciale elle-même. Sans atteindre la qualité supérieure de Madagascar, le tapioca obtenu a donné toute satisfaction à la clientèle métropolitaine.

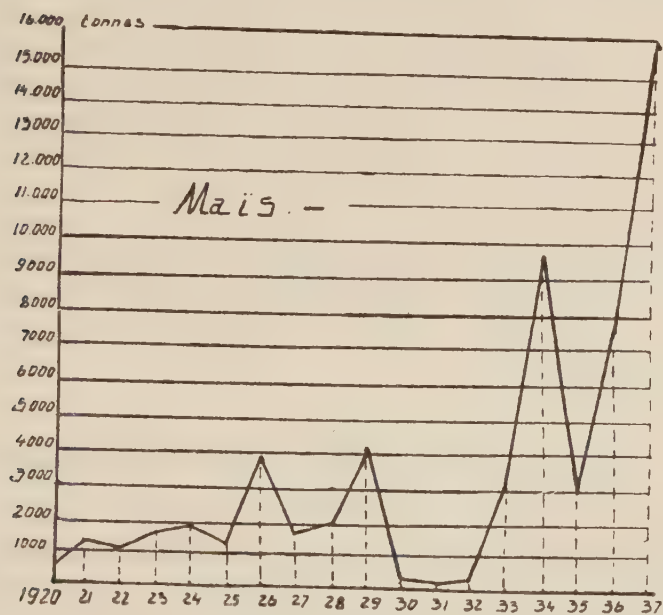
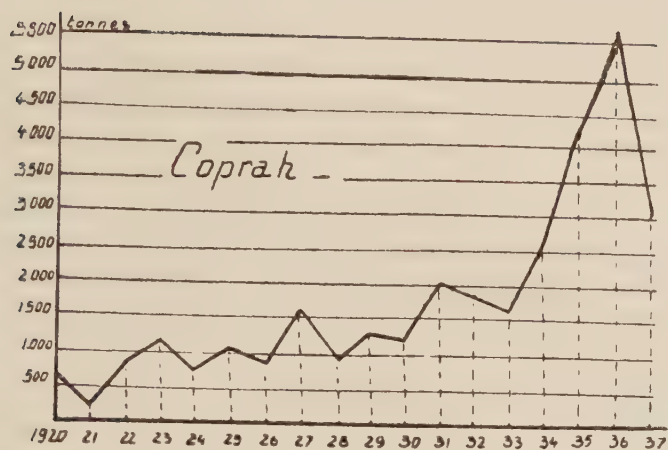
Les exportations ont été de : 342 tonnes en 1934, 1.083 tonnes en 1935, 466 tonnes en 1936, pour régresser à la suite de conditions atmosphériques très défavorables à 198 tonnes en 1937.

i) *Maïs*. — Les exportations du Togo en maïs ont toujours marqué des oscillations très importantes. C'est ainsi qu'en 1908, elles se sont élevées à 30.000 tonnes pour régresser deux ans après à 4.000 tonnes. Il en a été de même, sur une échelle moindre, durant la période écoulée

Principaux produits .
- Exportations de 1920 à 1937 -







sous mandat. Ces variations brusques s'expliquent par les différences importantes des cours, qui découragent parfois le producteur et l'incitent à porter son activité sur des produits plus rémunérateurs.

Le Cerele du Sud donne le contingent principal à l'exportation, mais depuis quelques années la culture s'étend dans les régions du Centre.

Le tonnage exporté s'est élevé à 16.000 tonnes en 1937.

j) *Karité*. — Produit de cueillette, récolté dans les Cercles du Centre et surtout du Nord, le karité s'exporte soit sous forme brute d'amandes desséchées, soit transformé en beurre. Les quantités produites sont essentiellement fonction des cours pratiqués, qui s'avalissent parfois de façon exagérée lorsque le marché européen est saturé. 664 tonnes d'amandes et 93 tonnes de beurre ont été exportées en 1937.

k) *Kapok*. — La production totale provient des Cercles de Sokodé et de Mango.

Les Allemands avaient fait de nombreux essais de plantation en espèces améliorées, ils ont donné de gros déboires, repris par l'administration mandataire, les résultats n'ont guère été meilleurs. Force a été de se rabattre sur l'espèce Bombax, plus rustique, résistant mieux aux feux de brousse. Le kapok récolté est toujours blanc et de bonne qualité marchande. Le produit brut est égrené dans les usines locales et la fibre exportée est comprimée à la presse en balles de 90 à 100 kilos. Les exportations se sont élevées à 231 tonnes en 1937.

En dehors de ces principales denrées, le Territoire produit également en quantité réduite : du caoutchouc, du ricin, du piment. L'administration locale, toujours attentive à faire bénéficier l'indigène des circonstances favorables, l'incite à la production lorsque les cours deviennent avantageux.

§ 3. — Les moyens mis en œuvre pour aider et développer la production

Si le service de l'Agriculture exerce un contrôle technique direct sur la production agricole, la puissance mandataire n'a pas entendu limiter à cette seule forme l'aide qu'elle avait le devoir d'apporter au paysan noir. Elle a tenu à associer plus intimement l'autochtone à la mise en valeur du sol, en le groupant en associations susceptibles d'assurer la défense des intérêts du producteur et aptes à permettre l'exécution d'un programme ample, hors de portée de l'initiative individuelle. Par ailleurs, l'octroi de prêts, d'avances remboursables, et finalement l'institu-

tion d'un crédit agricole sont venus apporter l'aide financière indispensable. Durant la période de crise de nombreuses mesures protectrices édictées pour les colonies françaises, étendues au mandat et complétées par les pouvoirs locaux ont empêché l'avilissement trop marqué des cours.

Enfin, un service d'inspection des produits et des mesures de conditionnement prescrites par arrêtés locaux ont maintenu sur les marchés extérieurs la qualité des denrées exportées.

A. — LA COOPÉRATION ET LES SOCIÉTÉS DE PRÉVOYANCE.

La notion déjà élevée de la coopération ne pouvait aisément être réalisée par l'individu, que si, dès son jeune âge, il était préparé à en concevoir les bienfaits. L'administration mandataire s'en est rapidement préoccupée en annexant à chaque école des Mutuelles scolaires, dont l'activité élargie n'était pas réservée aux strictes bénéfices de la seule mutualité, mais s'étendait également à l'éducation agricole rationnelle, créant ainsi, chez l'adolescent, l'esprit de solidarité et d'entr'aide, nécessaires à son rôle de futur adhérent des Sociétés de Prévoyance.

Ces organismes, qui ont vu le jour pour la première fois en 1924, se sont depuis considérablement développés. Actuellement chaque école possède des champs scolaires cultivés par les élèves sous la conduite du maître, un outillage agricole simple, parfois même un petit troupeau. Les leçons qui sont données visent surtout à montrer aux élèves la supériorité des cultures rationnelles sur les procédés primitifs employés dans le pays. Le capital minime nécessaire à la mise en route a été obtenu par des subventions administratives ; par la suite, l'exploitation des champs et jardins a assuré au groupement des fonds suffisants à ses besoins. La comptabilité est tenue par les élèves qui, sous la direction du maître et sous le contrôle administratif décident eux-mêmes de l'emploi des fonds.

Pour donner un aperçu de l'activité de ces organismes, citons qu'à Atakpamé, plus de 100 élèves ont été habillés en 1937 ; à Okou, un petit atelier de forge a été construit et une vingtaine d'élèves entretenus et nourris, plus de mille pieds de café ont été mis en terre. A Aného, la mutuelle a organisé complètement un jardin maraîcher, avec arrosage par pompe et tuyauterie, les légumes vendus aux Européens ont rapporté à la caisse environ 2.000 francs.

Par ce moyen, l'esprit coopératif se développe peu à peu chez l'individu et pénètre jusqu'au fond des campagnes les plus reculées.

Disons tout de suite qu'il s'agira d'une œuvre assez longue car, ainsi que les expériences tentées l'ont démontré, la masse indigène n'est pas encore éduquée pour agir par elle-même, et sauf de rares exceptions, il est nécessaire que l'européen soit toujours présent pour donner les directives et contrôler. C'est ce qui explique l'échec rapide, enregistré dans la forme coopérative purement indigène tentée en 1931, et le succès non moins rapide obtenu depuis 1935 par la création des Sociétés de Prévoyance.

Trois groupements coopératifs ont été créés en 1931 :

1° Société coopérative agricole de Sokodé à capital variable, fondée le 21 février 1931.

2° Agricole de Lomé, société anonyme au capital de 100.000 francs, constituée le 28 mars 1931.

3° Agricole d'Anécho, société anonyme au capital de 100.000 francs, constituée le 2 septembre 1931.

Afin de faciliter le départ, ces sociétés ont reçu sous forme de subventions des premières mises de fonds s'élevant respectivement à 30.000, 50.000 et 65.000 francs. L'essai tenté pour les Sociétés de Sokodé et Anécho devait s'avérer négatif, seule la Société de Lomé a pu subsister, et donner quelques résultats encourageants. Il ne pouvait dans ces conditions être question de généraliser le procédé et de réaliser les projets de créations nouvelles à Palimé et Atakpamé.

La voie suivie était trop aléatoire et il convenait de chercher ailleurs, c'est alors que l'administration locale, à l'exemple de ce qui avait déjà été réalisé en A.O.F., prit l'initiative de créer des sociétés de prévoyance.

Ces sociétés ont pour but :

De prendre toutes mesures contribuant au développement de l'agriculture et de l'élevage, de la pêche et de la cueillette ainsi qu'à l'amélioration des conditions dans lesquelles s'effectuent la récolte, la préparation, la circulation, la conservation et la vente des produits. Elles peuvent notamment organiser la vente des produits de leurs adhérents.

De venir en aide, par des secours temporaires ou des prêts, à leurs adhérents nécessiteux.

De permettre à leurs sociétaires, par des prêts en nature ou en argent, de maintenir et de développer leurs cultures et d'améliorer leur exploitation, leur outillage et leur cheptel.

Elles peuvent se consentir mutuellement des prêts ainsi qu'à diverses associations ou coopératives agricoles. Elles peuvent par prélèvement sur la masse des fonds disponibles constituer un fonds commun des Sociétés dont le rôle est déterminé par un texte spécial.

Il n'existe qu'une société par subdivision, mais il est possible de

constituer des sections réparties par subdivisions territoriales ou Groupements ethniques.

Sont sociétaires tous les individus cultivateurs et éleveurs de statut indigène, résidant dans la subdivision administrative où se trouve le siège de la société.

Chaque société est administrée par un Conseil d'administration de sept membres, nommés par l'Assemblée Générale des chefs. L'administrateur de la subdivision est président de droit, il est assisté d'un vice-président, choisi par le Commissaire de la République après avis de l'administrateur sur une liste de trois membres présentés par le Conseil.

Un secrétaire-trésorier est adjoint au Conseil avec voix consultative ; ces fonctions sont remplies de droit par l'agent spécial.

Toutes fonctions sont gratuites, sauf celle de secrétaire-trésorier dont le titulaire peut percevoir une indemnité pour maniement de fonds.

Le Chef de la circonscription agricole, le chef du secteur scolaire, le chef de la circonscription zootechnique sont de droit les conseillers techniques du Conseil d'administration. Ils assistent obligatoirement aux séances sur convocations du Président.

Le Conseil se réunit en tant que de besoin et au moins une fois tous les deux mois. La société est représentée dans les sections par une commission de section. Une assemblée générale composée des membres des commissions de sections et des président et vice-président, se réunit au moins une fois tous les trois mois. Elle procède à l'examen du budget et du projet de programme agricole annuel.

Les Sociétés possèdent la personnalité civile et sont valablement représentées par leur président. Leurs statuts doivent être approuvés par le Commissaire de la République en Conseil d'administration.

Le contrôle de la gestion est exercé par l'inspecteur des affaires administratives ou un fonctionnaire désigné à cet effet par le Commissaire de la République. Une commission spéciale de surveillance assiste le Commissaire de la République, elle reçoit communication de tous les rapports des fonctionnaires chargés du contrôle et de tous documents relatifs à la gestion et aux divers programmes de travaux envisagés.

Le régime financier des sociétés, les taux des cotisations ont été fixés par arrêtés du Commissaire de la République.

Le nombre des sociétés créées au Territoire et existant en 1938 est de neuf :

1° Société de Prévoyance de Lomé. Le nombre des adhérents en 1938 est de 5.461 et le taux des cotisations de 4 francs. Elle comprend trois sections : Agouévé, Lomé et Noépé.

2° Société de Prévoyance de Tsévié, composée en 1938 de 14.283

sociétaires. Le taux de cotisation est de 4 francs. Elle comprend les sections de : Tsévié, Gamé, Gapé, Agbatopé, Davié, Abobo, Mission Tové, Awé-Nord, Awé-Sud.

3° Société de Prévoyance d'Anécho, composée de 37.000 sociétaires. Le taux de cotisation est de 4 francs.

Elle comprend les sections de : Glidji, Porto-Seguro, Akla Kougan, Togo, Vogan, Vokoutimé, Amegneran, Afagnan, Attitogon, Tchekpo, Ahépé Safi et Tabligbo.

4° Société de Prévoyance d'Atakpamé, composée en 1938 de 22.231 sociétaires. Le taux de cotisation est de 3 francs.

Elle comprend les sections de Atakpamé, Nuatja, Akposso et Akéhou, Kpessi, Adelé Blitta.

5° Société de Prévoyance de Palimé, composée en 1938 de 10.785 sociétaires. Le taux de cotisation est fixé à 5 francs.

Elle comprend les sections de : Palimé, Agou, Kpélé, Kpadafé, Akata, Tové, Kouma.

6° Société de Prévoyance de Sokodé, composée en 1938 de 20.359 sociétaires. Le taux des cotisations est fixée à 2 francs. Elle comprend les sections : Nord Cotocoli, Sud Cotocoli, Tchamba, Cambolé, Cabraise.

7° Société de Prévoyance de Lama Kara composée en 1938 de 40.000 sociétaires. Le taux de cotisation est fixé à 2 francs.

Elle comprend les sections de : Kabré du Kodjéné, Kabré de la Kara, Nord Binah, Losso-Birinaoua, Losso Manganapo.

8° Société de Prévoyance de Bassari composée en 1938 de 11.106 sociétaires. Le taux de cotisation est de 2 francs.

Elle comprend les sections de : Bassari, Kabou, Konkomba, Dako.

9° Société de Prévoyance de Mango, composée en 1938 de 30.265 sociétaires. Le taux des cotisations est fixé à 3 francs. Elle comprend les sections de : Dapango, Kandé, Mango, Nakitindi-Laré, Mano, Pana.

Depuis leur création, l'activité des Sociétés de Prévoyance a surtout consisté à encourager le développement des cultures industrielles et vivrières, à procurer au cultivateur l'outillage mécanique nécessaire au traitement rationnel et intensif des produits récoltés, à assister le producteur en vulgarisant les méthodes reconnues les meilleures pour les plantations et l'entretien des cultures.

Dans les palmeraies du Sud, la mise en service de 22 moto-concasseurs dont 13 montés sur roues, a accru dans des proportions inégalées auparavant la production des palmistes. A Palimé, Atakpamé et Anécho, les Sociétés de Prévoyance entretiennent des pépinières de café dont les plants sont ensuite distribués gratuitement aux adhérents. Un personnel auxiliaire instruit par les services techniques, conseille l'indigène

dans la taille des arbustes et dans la lutte contre les maladies du café. D'importants achats de petit matériel, sècheurs, pulvérisateurs, ont été effectués et les objets vendus à prix très réduits comme encouragement aux planteurs les plus dociles ; des tarares et machines à décortiquer ont été mis à leur disposition. A Lomé et Anécho, en 1937, 60.000 pieds de cocotiers enracinés ont été distribués gratuitement et mis en place sous la surveillance de la Société.

Dans les Cercles du Nord, ce sont les Sociétés de Prévoyance qui ont permis l'intensification de la culture de l'arachide. En 1938, les distributions de semence effectuées atteignent mille tonnes et, sauf des circonstances atmosphériques exceptionnellement défavorables, laissent prévoir une augmentation marquée de la production. Le matériel de transformation : décortiqueuses mécaniques, à mains, et densitrieuses sera mis en temps utile à la disposition du cultivateur. Les Sociétés distribuent également les graines de coton, dans les villages mêmes, le transport étant assuré par les camions leur appartenant.

A Anécho, deux ateliers de fabrication de tapioca ont été construits et un troisième est en projet.

En dehors de ces formes d'activité très particulières au développement de la production, les Sociétés se sont occupées également de pourvoir en eau les villages défavorisés, c'est ainsi qu'en 1937, 56 puits ont été creusés : Cercle du Sud, 7 ; du Centre, 2 ; de Sokodé, 40 ; de Mango, 7.

La vitalité des Sociétés que les indications ci-dessus permettent déjà d'apprécier, se traduit également par une situation financière saine. En 1938, les budgets s'élèvent aux sommes suivantes :

	RECETTES	DÉPENSES
Lomé	74.741,92	74.590, »
Tsévié	259.179,40	258.979,85
Anécho	310.785,84	310.785,84
Atakpamé	183.177,30	183.177,30
Palimé	141.528,37	141.528,37
Sokodé	67.782,05	67.782,05
Bassari	38.018,62	38.018,62
Loma Kara	124.344,60	124.344,60
Mango	141.348,74	141.348,74

Il convient cependant de noter que les Sociétés de Prévoyance, dans leurs débuts et lorsqu'il s'est agit de travaux importants qu'elles ne

pouvaient aisément supporter, ont bénéficié de subventions ou d'avances remboursables du Territoire dont le détail suit :

	1935. — Subvention S.I.P. Anécho....	25.000
	Subvention S.I.P. Anécho....	60.000
	Avance remboursable S.I.P. du Cercle du Sud	60.000
<i>Cercle du Sud</i>	1936. — Avance remboursable S.I.P. du Cercle du Sud	34.000
	1937. -- Subvention S.I.P. Lomé	11.500
	Subvention S.I.P. Tsévié	22.500
	Subvention S.I.P. Anécho ..	33.500
	1938. — Subvention S.I.P. Lomé	20.000
	Subvention S.I.P. Tsévié	40.000
	Subvention S.I.P. Anécho ..	60.000
<i>Cercle du Centre</i>	1935. — Avance remboursable S.I.P. Cercle du Centre	40.000
	Avance remboursable S.I.P. Cercle du Centre	20.000
	1936. — Avance remboursable S.I.P. Cercle du Centre	69.500
	1938. — Subvention S.I.P. Atakpamé.	50.000
	Subvention Palimé	35.000
<i>Cercles de Sokodé et de Mango</i>	1935. — Avance remboursable S.I.P. Cercle de Mango	20.000
	Avance remboursable S.I.P. Cercle de Mango	40.000
	Avance remboursable S.I.P. Cercle de Sokodé	30.000
	1936. -- Avance remboursable S.I.P. Cercle du Nord	100.000
	1938. — Subvention S.I.P. Sokodé ...	20.000
	Subvention S.I.P. Lama-Kara	45.000
	Subvention S.I.P. Bassari ..	30.000
	Subvention S.I.P. Mango	40.000

L'aide financière ainsi qu'on le voit, a été très large, mais elle a permis de doter rapidement les sociétés d'un outillage complet et perfec-

tionné. Les résultats ont pu être presque immédiat, le tableau des exportations montre que la ligne déjà ascendante de la production s'est encore relevée ces dernières années, sous la vive impulsion donnée à l'économie locale.

B. — LE CRÉDIT AGRICOLE.

A vrai dire le crédit agricole n'a été que récemment réglementé au Territoire, décret du 25 décembre 1937. Cependant si, antérieurement, l'administration avait plutôt aidé l'indigène en nature, en mettant à sa disposition un outillage perfectionné et en distribuant les plants et semences nécessaires à l'extension des cultures, un concours financier sous forme de prêt avait été consenti aux planteurs évolués, susceptibles d'utiliser rationnellement les fonds qui leur étaient confiés.

Il ne s'agissait pas là, malgré tout, d'une organisation véritable du crédit, mais bien plutôt d'essais, effectués sur un plan réduit, destiné à fixer l'administration sur les possibilités d'institution d'un crédit agricole.

En 1930, le nouveau régime octroyé à la Banque d'émission de l'A.O.F. ayant procuré au Territoire les ressources financières nécessaires, un arrêté du 4 mars 1930, instituait un système d'avances et de primes aux agriculteurs. La nouvelle organisation comportait deux systèmes d'encouragement.

1° Allocation de primes, soit en numéraire, soit en nature sous forme d'outillage agricole.

2° Allocation d'avances remboursables.

Ce dernier procédé se rapprochait assez d'une institution de crédit agricole, les conditions du prêt impliquaient une appropriation du sol et le champ d'action était évidemment limité par la nécessité de fournir un gage. Quatorze prêts sur gages allant de 10.000 à 65.000 francs et quatre subventions d'importance analogue ont été consentis. Les remboursements, échelonnés sur plusieurs années, ont pu être assez facilement recouvrés. A côté de ces facilités en espèces, de nombreux achats de matériel agricole étaient effectués et l'outillage mis à la disposition du cultivateur.

Ces essais, ayant dans l'ensemble paru concluants, l'organisation du crédit agricole était étudiée et définitivement mise au point dans le décret du 23 décembre 1937 déjà cité.

Le système adopté est intimement lié au fonctionnement des Sociétés de Prévoyance. En fait, il étend à tous les sociétaires la possibilité de

recevoir des prêts du « fonds commun des sociétés », possibilités jusqu'alors limitées aux seules personnes morales que constituent les sociétés.

Les fonds nécessaires à l'octroi des prêts sont avancés au « fonds commun » par un compte hors budget intitulé : « dotation du crédit agricole indigène ». Ce compte est lui-même approvisionné par :

1° Partie ou totalité des redevances versées par la Banque de l'Afrique Occidentale et affectée conformément à l'article 10 de la loi du 29 janvier 1929.

2° Partie ou totalité des revenus des parts bénéficiaires de cette banque attribuées au Territoire du Togo.

3° Les remboursements effectués par le fonds commun.

4° Toutes ressources affectées à la dotation du crédit agricole indigène par voie légale ou réglementaire sous forme de subvention, de contribution ou d'avance.

Les prêts sont réservés aux adhérents des Sociétés de Prévoyance, dont l'avis favorable doit être préalablement obtenu. Chaque Société peut se porter garante des prêts consentis par le fonds commun à ses adhérents, en ce cas, la Société concernée peut se faire confier le montant du prêt, à charge par elle de remettre les fonds à l'emprunteur au fur et à mesure de ses besoins.

Le prêt à court terme n'est pas autorisé ; peuvent seulement être consentis :

1° Des prêts à moyen terme, pour achat de matériel ou de bétail, mise en valeur d'exploitations agricoles à rendement relativement rapproché, remboursables au maximum et dans un délai de cinq ans.

2° Des prêts à long terme destinés à faciliter l'acquisition de terrains incultes et leur mise en valeur, la construction de bâtiments d'exploitation, l'exécution d'améliorations foncières diverses, remboursables dans un délai maximum de dix ans.

Le montant maximum des prêts à moyen terme ne peut dépasser 10.000 francs pour les prêts individuels et 20.000 francs pour les prêts collectifs ; ils comportent obligatoirement une garantie particulière telle que caution solidaire, warrant.

Les prêts à long terme ne peuvent dépasser 15.000 francs pour un prêt individuel et 50.000 francs pour un prêt collectif. Ce mode de prêt comporte obligatoirement l'aval d'une Société de Prévoyance et une inscription hypothécaire au premier rang.

Le texte prévoit également la constitution d'associations coopératives agricoles entre producteurs et exploitants, fonctionnant sous le contrôle administratif.

Les modalités d'application du décret sont actuellement à l'étude et paraîtront incessamment.

C. — LES MESURES PRISES POUR SOULAGER LA PRODUCTION AGRICOLE.

Toutes les mesures prises à cet égard par l'administration ont eu pour but de faire obtenir aux paysans indigènes les plus hauts prix dans la vente de leurs différents produits. L'effondrement des cours survenu au moment de la crise, pouvait faire craindre que l'indigène, mécontent des bas prix offerts, ralentisse son activité productrice, et qu'il n'en résulte un marasme trop intense de l'économie locale et des finances du pays. La chute verticale des exportations a pu heureusement être limitée à la fois par une baisse générale des tarifs de transports, des taxes fiscales qui pesaient sur la production, et notamment par l'extension au Territoire du système protecteur établi pour les colonies, dans les lois du 31 mars 1931, instituant une prime au café, et du 6 août 1933, sur le régime douanier des oléagineux.

C'est ainsi qu'en 1933, les taxes à la sortie sur les maïs et manioc ont été supprimées, la valeur de tous les produits mercuralisée à un taux très inférieur, les taxes sur le chiffre d'affaires suspendues sur le kapok, le maïs, le manioc et ses dérivés et réduites de 2 à 1 % sur l'exportation des oléagineux.

Les transports de tous les produits ont en moyenne été réduits de 25 à 50 % et les tarifs de wharf de 30 %.

La plupart de ces réductions subsistent encore aujourd'hui malgré la reprise survenue.

Par ailleurs, des tarifs exceptionnels de frêt ont pu être obtenus auprès des compagnies maritimes pour le maïs et le tapioca.

A cet ensemble de mesures adoptées par l'administration locale est venue s'ajouter l'extension au Territoire des dispositions prises par la métropole en faveur des oléagineux et du café.

L'effet de l'application de la loi du 6 août 1933 est résumé dans l'article 4 : « Dans la limite du crédit qui sera ouvert, chaque année, par la loi des finances et qui sera égal au maximum aux trois quarts du supplément de produits résultant de l'application du tarif fixé par l'article premier, il sera procédé à la suppression des taxes de sortie et à la réduction des tarifs de transports intérieurs, à l'allocation de subventions aux sociétés officielles de prévoyance et organisations agricoles similaires, et, d'une manière générale, au financement de toutes mesures susceptibles d'améliorer la production et de bénéficier directement au producteur local ».

L'utilisation de ces ressources devait être effectuée suivant un programme approuvé par le ministre des colonies. En application de ces différentes dispositions la totalité des taxes de sorties a été supprimée (arrêté du 1^{er} juin 1933), la taxe sur le chiffre d'affaires réduite de 2 à 1 %, la taxe de statistique uniformément ramenée à 1 franc par colis, la taxe au profit de la Chambre de Commerce abaissée de 50 %, les tarifs de transport sur fer des amandes de palmes de 25 %, ceux des huiles de 60 %.

Les ristournes versées par la métropole ont été employées (6) à combler le déficit ainsi creusé dans les budgets, à acheter de l'outillage mis ensuite à la disposition du producteur, et à doter les Sociétés de Prévoyance à leurs débuts.

Les avantages de la loi du 31 mars 1931 établissant une taxe spéciale sur le café et du décret d'application du 31 mai 1931, ont été étendus au Territoire par un arrêté local du 33 février 1933. Les sommes encaissées à ce titre sont versées à un compte spécial, et entièrement distribuées aux exportateurs par le moyen d'une prime fixée trimestriellement par le Département, compte tenu des prix de revient et des cours du moment. La quotité de la prime, depuis son institution, a varié de 0,50 à 1 franc par kilo.

L'examen des chiffres portés sur les états statistiques joints permet de se rendre compte, qu'en dépit de l'effondrement des cours, le paysan togolais a maintenu sensiblement le volume de sa production pendant la période de crise, un relèvement marqué a suivi en 1935, 1936, 1937, consécutif aux encouragements apportés par l'administration locale.

D. — L'INSPECTION DES PRODUITS ET LE CONDITIONNEMENT.

Tout programme de développement économique, dans les conditions des marchés modernes, suppose un contrôle des produits d'exportation,

(6) Sommes attribuées au Togo sur le rendement des taxes protectrices de 1931 à 1935.

CAFÉ		OLÉAGINEUX	
1931	57.285,46	1931	néant
1932	34.615,51	1932	néant
1933	77.480,14	1933	630.700,00
1934	70.711,19	1934	1.660.900,00
1935	59.638,91	1935	937.840,27
Total	299.791,21	Total	3.229.440,27

qui ne laisse évacuer sur l'extérieur que des denrées saines et marchandes susceptibles d'obtenir une cotation supérieure et des débouchés avantageux.

L'administration mandataire s'est immédiatement préoccupée de la question. Dès le début, un contrôle était institué sur les amandes de palme et le coton. Peu après, deux arrêtés du 5 février 1925 instituaient le service de l'inspection des produits et fixaient les conditions de circulation, de mise en vente et d'exportation des amandes, huiles de palme, coton, cacao et coprah. Après plusieurs réorganisations successives, motivées par une adaptation nécessaire aux conditions économiques nouvelles, un arrêté du 26 septembre 1933 codifiait les dispositions antérieures.

Le service de l'inspection comprend : un inspecteur, et un nombre variable de contrôleurs, nommés et révoqués sur décision du Président de la Chambre de Commerce, tous assermentés, opérants sous la surveillance des commandants de Cercle, chefs de subdivisions et chefs des circonscriptions agricoles. Ces dernières autorités sont également investies du droit de dresser des procès-verbaux.

Le service de l'inspection possède un droit de visite, qui peut être exercé en tous lieux sur la demande des intéressés, et d'office dans les lieux publics. Le contrôle est double, à l'intérieur et avant l'embarquement. Un ticket est délivré pour les marchandises reconnues saines, le conditionnement immédiat, la saisie, l'interdiction de circulation ou la destruction peuvent être ordonnés pour les denrées reconnues définitivement avariées.

Les produits du crû soumis au contrôle sont :

Amandes et huiles de palme, coprah et noix de coco, coton, cacao, café, maïs, tapioca, arachide.

Les caractéristiques que doivent posséder les exportations sont énumérées à chaque rubrique, elles visent à la présentation d'un produit sain, et une classification suivant la qualité est imposée par marque apparente sur le colis.

Afin de permettre un contrôle sérieux, les achats ne peuvent être effectués qu'à l'intérieur des marchés classés par arrêté local, et par des acheteurs patentés titulaires d'autorisations administratives.

Grâce au conditionnement, les produits d'exportations du Territoire jouissent d'une excellente réputation, aussi bien en France qu'à l'étranger et les cotations s'élèvent au niveau des meilleures productions d'Afrique.

§ 4. — L'élevage

Le Togo n'apparaît pas comme un pays d'élevage. Les zones favorables sont cependant nombreuses, mais les peuplements réels se limitent au nord et à la région lagunaire pour l'espèce bovine. Dans le nord, les races sont mélangées avec une prédominance pourtant de la race N'Dama, de taille moyenne, trapue, la plus apte à fournir des animaux de travail. Dans la région lagunaire, on trouve une race de petite taille à croissance longue, à pelage varié, mais bien en chair, susceptible de donner une bonne viande de boucherie. L'autochtone ne pratique pas l'élevage, il confie la garde et l'entretien des troupeaux à des peuhls, venus des régions soudanaises, dont la technique est des plus rudimentaire. Le recensement de l'effectif bovin n'a été fait qu'approximativement, le cheptel du pays peut être évalué à 40.000 têtes.

Cependant, malgré la faiblesse de cet effectif, l'administration mandataire a estimé utile de créer un service vétérinaire dont les attributions essentielles sont la police sanitaire et l'étude de toutes questions se rattachant à l'élevage du détail et de tous les moyens tendant à la conservation et à l'amélioration des races domestiques.

Le personnel du service est composé d'un inspecteur vétérinaire, trois vétérinaires auxiliaires et six infirmiers. Cette organisation quoique réduite a néanmoins permis une surveillance efficace des troupeaux et protégé le cheptel contre les épizooties venues de l'extérieur au moyen de nombreuses vaccinations. Le sérum est fourni par le laboratoire voisin de Parakou (Dahomey), le vaccin formolé est préparé sur place. Un contrôle sévère de la circulation du détail a été rendu possible par l'obligation faite aux caravanes transitant au travers du Territoire, de suivre des routes ou pistes indiquées, et de se soumettre aux quarantaines prévues.

La sélection est pratiquée méthodiquement au cours des tournées. Les agents du service rassemblent les troupeaux, et les animaux chétifs, mal conformés, sont soumis à la castration, les autres sont maintenus comme reproducteurs.

Des essais de cultures de fourrage également faits à Lomé au moyen de graines de « crotalaria juncea », de pois d'Angole, de « clorys gayana », ont donné des résultats satisfaisants et pourront être réitérés sur une plus grande échelle.

En 1937, un essai d'extension du cheptel bovin dans les régions montagneuses, bien pourvues en eau et en paturage, a été entrepris au village d'Elavagnon. Un noyau de reproducteurs garonnais y a été transporté,

et le croisement avec une sélection de sujets locaux a donné des résultats très satisfaisants.

L'administration locale, s'est également préoccupée de donner le goût de l'élevage à l'indigène par le moyen des prêts de bétail. Les animaux sont constitués en petits troupeaux confiés à l'indigène, lequel est obligé de l'entretenir suivant les conseils donnés par les vétérinaires, en compensation il reçoit la moitié du croit. Ces prêts ont connu une faveur telle dans la région Sud que de nombreuses demandes n'ont pu être satisfaites.

Les ovins et caprins sont très répandus au Territoire, le nombre de têtes peut être estimé à 200.000. L'élevage n'est pas effectué rationnellement, et les troupeaux vivent sans surveillance aux abords des villages, l'amélioration des espèces est également poursuivie par sélection et castration. Les porcins abondent, surtout dans la région côtière, comme les moutons et les chèvres ; ils sont à peu près abandonnés à eux-mêmes. Les Allemands avaient fait quelques essais de croisement à Nuatja suivis de bons résultats ; ces essais ont été repris à diverses reprises par l'administration mandataire avec un égal succès.

Ovins et porcins donnent généralement une très bonne viande de boucherie qui trouve un débouché assuré dans les territoires voisins.

Anes et chevaux se rencontrent seulement dans le nord du Territoire, le nombre des chevaux peut être évalué à 1.000 environ, celui des ânes est légèrement supérieur.

La volaille est nombreuse dans toutes les régions. Dindons, canards, pintades et poules sont élevées pour la consommation locale et l'alimentation des colonies voisines.

Les exportations d'animaux vivants se sont élevées en 1936 et 1937 aux chiffres suivants :

	1936		1937	
	POIDS OU NOMBRE	DESTINATION	POIDS OU NOMBRE	DESTINATION
Bœufs	»		13	Gold coast Colonies
Moutons ...	4.789	Gold coast	42	Françaises
Chèvres	34	d°	5.029	Gold coast
Porcs	27	d°	35	d°
Volailles ...	1.050 kg.	d°	177	d°
	50 kg.	Colonies	1.700 kg.	d°
		Françaises	50 kg.	Colonies
				Françaises

Ces chiffres, donnés par les statistiques officielles, sont nettement inférieurs au trafic réel, dont une grosse partie échappe au contrôle en raison de l'impossibilité de surveiller efficacement la frontière toute théorique qui sépare le Togo des pays voisins.

A côté du trafic de bétail sur pieds, des peaux brutes sont également exportées :

	1936	1937
Peaux de bœufs	3.900 kg.	3.500 kg.
Peaux de moutons	500 kg.	700 kg.

La quasi totalité des exportations est faite sur la Gold coast et l'Angleterre.

L'administration a encouragé les échanges locaux par la création d'une foire annuelle à Dapango (Cercle du Nord). Le succès enregistré a été complet, la première année, en 1935, 309 bœufs et 455 moutons ont été vendus, les années suivantes, les échanges se sont poursuivis sur un rythme analogue.

§ 5. — Forêts et régime forestiers

La couverture forestière au Togo suit à peu près la zone de répartition maximum des précipitations atmosphériques. Elle est très réduite dans l'ensemble, et aucune exploitation en vue de l'exportation n'a été tentée jusqu'ici. Les peuplements des essences « ouvrables » sont trop clairsemés pour que la coupe rationnelle soit rentable, seule l'exploitation pour les usages locaux est pratiquée. Malgré son peu d'importance elle a cependant suffi à raréfier de façon inquiétante les essences habituellement utilisées.

Les Allemands, « forestiers dans l'âme », déclare M. Aubréville, dans une étude remarquable sur les forêts du Togo (7), avaient conçu un vaste programme de reboisement en vue de repeupler la région des savanes boisées.

De larges réserves avaient été prévues, à Xantho environ 28.000 hectares, dans le Cercle de Sokodé 38.000 hectares, à Sansanné Mango 6.000 hectares. D'autres essais, plus réduits, étaient également entrepris à Atakpamé, Bassari, Misahoe. Mais, en définitive, en 1914, on peut estimer à environ 3.000 hectares seulement les surfaces plantées.

(7) *Les Forêts du Dahomey et du Togo*, par A. Aubréville, inspecteur principal des eaux et forêts. Larose Editeurs.

De cet effort remarquable, il ne subsiste guère que les plantations de teck, toutes en bon état, soit en définitive environ 200 hectares. M. Aubréville, dans son livre déjà cité, attribue cet échec, d'une part à un relâchement de la surveillance, consécutif à la guerre, d'autre part, à des erreurs techniques très lourdes dans le choix des espèces étant donné la nature du sol.

En définitive, comme l'indique l'auteur déjà cité, le principal intérêt des plantations allemandes du Togo, après 30 années d'existence, est d'apporter des données : positives ou négatives, toutes utiles.

L'administration française s'est préoccupée avant tout de sauvegarder ce qui subsistait des anciennes plantations allemandes. Les mesures prises dans les débuts, réglementation des feux de brousse, institution de taxe d'abatage, ont trait à la protection. Aucun reboisement important n'a été entrepris, seules les plantations de tecks, là où l'expérience allemande avait réussi, ont été étendues.

En 1936, des gardes forestiers ont été chargés de réprimer la déforestation en montagne, et le classement des forêts existantes est actuellement confié à un agent technique des eaux et forêts.

La réglementation du régime forestier au Territoire est récente. Le décret du 5 février 1938 qui l'institue, divise les forêts domaniales en forêts classées et forêts protégées. Le classement se fait par arrêté du Commissaire de la République, après mise en œuvre d'une procédure destinée à fixer de façon nette et précise les droits d'usage des indigènes. Ceux-ci peuvent parfois être limités dans l'intérêt du reboisement. Les cultures sur sol forestier, après dessouchage, sont notamment interdites dans les forêts classées. Une réglementation très stricte de l'usage des feux de brousse est également prévue.

L'exploitation et la coupe des forêts domaniales sont soumises à la délivrance d'un permis délivré, suivant l'importance, par le Commissaire de la République ou le Ministre des Colonies.

Les particuliers, propriétaires de terrains boisés, exercent tous les droits résultant de leur titre de propriété, mais ne pourront défricher qu'après autorisation régulière.

La recherche et la constatation des délits sont confiées à des agents forestiers assermentés et aux officiers de police judiciaire.

Comme on peut le voir, la sauvegarde des forêts existantes est le but actuellement poursuivi, le reboisement massif ne pouvant être entrepris avec chance de succès que sur des terrains ressortissant d'un domaine forestier à l'abri de toutes les possibilités de destruction communément observées sur les terres africaines.

Les mesures sévères de protection édictées doivent cependant être

complétées par une éducation de l'indigène destinée à lui imposer le respect de la forêt et l'amour de l'arbre. Dans ce but, l'administration mandataire avait institué une fête de l'arbre qui devait être annuelle, célébrée principalement dans les écoles. L'Allemand Full, dans son livre « Fünfzig Jahre Togo », se gausse de cet essai, qu'il croit une méthode de reboisement. Contentons-nous de sourire de la naïveté de l'auteur, et de regretter, comme l'indique M. Aubréville, déjà cité, que la fête de l'arbre soit « reléguée aujourd'hui dans le vaste maagasin des accessoires administratifs ».

§ 6. — Les mines

L'étude du sous-sol togolais avait déjà été entreprise sous l'occupation allemande par divers géologues dont les principaux, Hupfeld, Boehm et surtout Koert, ont eu moins en vue des recherches pratiques qu'une étude générale sur la formation géologique du pays.

Le bilan pratique des travaux, malgré l'activité certaine des auteurs, est assez réduit. Un gisement de fer de quelque importance à Banjéli, étudié par Koert. Un gisement de minerai de chrome dans la région de Tohou, au sud-ouest d'Atakpamé. La teneur en chrome de ce gisement avait été évaluée insuffisante pour une exploitation industrielle, après analyse du minerai à Berlin en 1914.

Des traces d'or dans la région d'Agbandi et dans les alluvions du Mono à Togodo, le tout inexploitable sur les données du moment.

Durant la période d'administration sous mandat, les travaux ont été repris et complétés au point de vue géologique par MM. Arsandaux, Kouriatchky, Prokopenko et Kachintsky, qui tous ont fait paraître des études sur les résultats obtenus. La principale mission a été effectuée par M. Kouriatchky en 1927-1929, son but était :

1° D'effectuer l'étude générale de la constitution géologique du Territoire amorcée par les Allemands ;

2° De prospecter le pays au point de vue minier ;

3° D'entreprendre au point de vue hydrologique, l'études des régions méridionales du Territoire en vue de l'alimentation en eau des populations.

L'étude géologique du Territoire a porté sur la vérification des travaux déjà effectués par les Allemands qui ont été poussés et détaillés. La réunion des renseignements a permis de dresser une carte géologique du pays.

Au point de vue minier proprement dit, de nouveaux gisements de

chrome à teneur moyenne (49,5) ont été découverts à la montagne Djéti, à Bato et Pagala. Mais il semble que c'est le point de vue hydrologique qui a surtout intéressé l'administration, soucieuse qu'elle était de donner de l'eau aux régions deshéritées.

La recherche et l'exploitation des gîtes de substances minérales ont fait l'objet au Togo d'un décret du 26 octobre 1937.

La distinction traditionnelle entre mines et carrières au point de vue de leur régime légal a été conservée. Les carrières sont réputées ne pas être séparées de la propriété du sol : elles en suivent la condition. Un arrêté d'application du Commissaire de la République en date du 5 novembre 1932 en réglemente les conditions d'exploitation.

Les gîtes de substances concessibles sont classés en trois catégories :

1° Catégorie : métaux précieux et pierres précieuses.

2° Catégorie : hydrocarbures liquides ou gazeux, bitumes, asphaltes et schistes bitumeux.

3° Catégorie : tous autres substances minérales soumises au régime des mines.

Les demandes de permis de recherche doivent être précédées d'une signalisation sur le terrain, au moyen de poteaux signaux portant en inscription la date de pose, le nom du demandeur, la catégorie du mine-rai concerné. La délivrance du permis est subordonnée au paiement préalable d'un droit fixe de 250 francs, à la production par le demandeur de divers renseignements relatifs à son identité et à la détermination exacte du terrain. L'enregistrement de la demande sur un registre spécial tenu au chef-lieu de chaque Cercle fixe la priorité des droits. Le permis de recherche est valable pour trois ans à compter du jour de la délivrance, mais peut être, au gré du titulaire, renouvelé deux fois au plus, pour une période de deux ans chaque fois. Il peut également être cédé à un tiers remplissant diverses conditions.

Il donne droit à l'octroi d'une concession. Le périmètre demandé doit avoir la forme d'un rectangle orienté Nord-Sud, son étendue ne peut dépasser 900 hectares, et il doit être borné sur le terrain. La concession est valable pour 50 ans, sa durée peut être renouvelée par arrêté du Commissaire de la République à deux reprises différentes au plus, pour une période de vingt-cinq années chaque fois, et seulement si le concessionnaire a fait preuve d'une activité suffisante.

La demande de concession, formulée au moins un mois avant l'expiration du permis, est instruite par les soins du Commandant de Cercle. Pendant la durée de l'instruction toutes oppositions peuvent être formulées par les tiers.

Toute concession donne ouverture à une taxe superficielle annuelle

de 2 francs par hectare, pendant les premières années, et de 4 francs les années suivantes.

Les produits extraits des mines sont soumis à une taxe proportionnelle de 7 % pour ceux extraits en cours de recherches, et de 5 % sur la valeur au lieu d'extraction pour ceux obtenus par l'exploitation.

Pour toute concession, après un délai de trois ans, il est procédé à la constatation de son activité par une Commission composée de trois membres dont un représentant du service des Mines. Cette commission, après avoir entendu le concessionnaire, apprécie si l'exploitation est normale et suffisante. Elle propose ensuite : soit la déchéance, soit une prorogation de deux années au plus, soit enfin la concession définitive.

Les concessionnaires sont également soumis à diverses obligations tendant à réparer les dommages, causés à la propriété superficielle, à l'hygiène, à la sécurité des travailleurs.

Des dispositions spéciales sont prévues pour les recherches et l'exploitation des hydrocarbures.

Actuellement, en dehors de l'exploitation coutumière du minerai de fer de Bangeli par les indigènes, il n'existe aucune mine en activité.

Quelques permis de recherches pour l'or, le chrome, ont été délivrés. Ils n'ont pas été jusqu'ici suivis de concession.

Une société privée dite « Compagnie minière du Togo », s'est constituée à Lomé, depuis 1938. Cette entreprise dont le but est d'ordre très général, n'a pas eu le temps jusqu'ici de manifester son activité.

§ 7. — Les industries locales

ARTISANAT. — PÊCHE. — CHASSE.

En dehors des usines d'égrenage de kapok et de coton, de quelques huileries portatives, ateliers de fabrication du tapioca, il n'existe à proprement parler aucune exploitation industrielle.

Une usine d'extraction des matières grasses a bien été édifiée à Lomé, mais la Société ayant fait faillite, les bâtiments ont été abandonnés. Un projet d'installation d'une usine de tissage paraît également délaissé.

Seule, une entreprise concessionnaire assure l'éclairage des villes de Lomé et d'Anécho et l'alimentation en glace. Elle donne également la force électrique nécessaire aux ateliers du chemin de fer et des travaux publics. Par ailleurs, il existe une industrie locale indigène, qui revêt plutôt le caractère d'artisanat : fabrication de poterie, tissage de pagnes, extraction du fer à Banjéli pour la confection d'instruments aratoires

courants, fabrication d'objets en ivoire à Anécho. Tous ces objets sont utilisés sur place et aucune exportation n'en est constatée.

L'école professionnelle de la mission catholique à Lomé, éduque de nombreux apprentis aux travaux du bois, du fer, et à l'imprimerie. Cette institution de tout premier ordre, est largement aidée par l'administration, sous forme de subventions, exonérations de droits ou commandes diverses.

L'administration mandataire a également encouragé l'artisanat, en ouvrant à l'école professionnelle de Sokodé des sections de tissage, de travaux de cuir, de forge.

La Pêche. — La pêche est entièrement libre au Territoire, aucune réglementation n'étant venue en limiter l'exercice.

En dehors des rivières où elle n'est guère pratiquée qu'au moment des basses eaux, la pêche a lieu en toutes saisons dans la région lagunaire et la zone côtière. Son exercice apporte aux populations du bas Togo un revenu important. Aux époques favorables (premières crues et baisse des eaux) la population entière s'y livre intensément.

Les moyens employés sont les plus divers : à la main, en pirogue, avec l'épervier, avec la senne trainée, à la masse, au moyen de barrages dans les parties étroites des lagunes.

La pêche à la crevette est particulièrement rémunératrice, elle se fait au moment où les eaux du Mono refluent vers le lac Togo, entraînant les crustacés en dehors de leur habitat normal.

La pêche en mer est surtout pratiquée par les « awlan » de la basse Gold Coast qui émigrent d'une région à l'autre suivant le passage des banes de poissons. Cette pêche est difficile, voire même périlleuse en raison de l'existence de la barre. Elle se pratique au moyen d'un filet en forme de poche qui, jeté en mer par une pirogue, est ensuite ramené à la terre par deux longues cordes. La pêche est généralement collective et la répartition du produit se fait suivant des coutumes ancestrales qui donnent rarement lieu à discussion. Le poisson, s'il n'est pas dirigé sur Lomé ou Anécho pour la vente fraîche, est séché ou fumé. Le séchage a lieu par simple exposition au soleil, et le fumage sur des claies préparées à cet effet.

Le commerce du poisson sec ou fumé est important, il fait vivre la plupart des villages de la zone lagunaire. En 1937, 500 tonnes d'une valeur approximative de 1.175.000 francs, ont été exportées. Ajoutons que la plus grosse partie de la production est vendue sur les marchés locaux ou transportée dans les régions Nord du Territoire.

La chasse. — La faune du Territoire est abondante et variée, la plu-

part des espèces communes aux régions tropicales ou équatoriales s'y rencontrent. Toutefois le gros gibier, éléphants, hippopotames, antilopes diverses, grands singes, vit à l'écart dans les zones inhabitées où il est relativement difficile à atteindre.

L'indigène est chasseur par tempérament. L'appât de la viande, l'attrait que constitue pour le commun l'auréole dont est entouré le chasseur du village et la mystique coutumière qui accompagne les manifestations cynégétiques sont autant d'éléments qui viennent s'ajouter à son inclinaison naturelle.

La chasse se pratique collectivement au moment des feux de brousse, et individuellement, à l'affût, par piégeage, aux autres époques de l'année. Contrairement à une opinion communément répandue, la chasse aux feux n'est que très modérément destructrice, seuls les rongeurs lents, agoutis, porc-épics, qui se terrent ou se cachent dans les souches pour échapper à la flamme sont habituellement capturés. La chasse au piège, par contre, a pris un développement tel qu'elle constitue un danger réel pour les quelques peuplements de gros gibiers qui subsistent encore. Le fusil de traite, utilisé fréquemment, n'est qu'une arme bien souvent plus redoutable pour le porteur que pour le gibier poursuivi.

Dans l'ensemble, la chasse au Togo ne peut être considérée comme une industrie véritable. La viande fumée ou boucanée fait bien l'objet d'un commerce local et même de quelques exportations sur la Gold Coast, mais les quantités sont réduites et la plus grande partie est consommée sur place, dans le village. Par ailleurs, il ne saurait être question pour un européen de s'installer comme professionnel.

L'exercice de la chasse est actuellement réglementé par un décret du 13 octobre 1936, qui a abrogé les textes antérieurs des 14 décembre 1926 et 3 août 1927.

L'objet de ce décret est, avant tout, la protection de la faune, dans ce but un certain nombre de mesures sont édictées.

Sauf dérogations limitativement prévues l'exercice de la chasse est soumis à l'obtention d'un permis. Ce permis peut revêtir quatre formes :

- A. — Permis sportif ordinaire.
- B. — Permis spécial de moyenne chasse.
- C. — Permis spécial de grande chasse.
- D. — Permis scientifique de chasse et de capture.

La délivrance du permis relève de la libre appréciation administrative, aucune explication n'est due en cas de refus. Le permis est valable pour un an, le tarif ordinaire 50 francs donne droit de chasser et de tuer le gibier non protégé, sur tout le territoire, en dehors toutefois des parcs de refuge. Le permis spécial de moyenne chasse, 300 francs,

permet de chasser et tuer le gibier non protégé et quelques espèces protégées dans des limites déterminées. Le permis de grande chasse : 4.000 francs, délivré par le chef du Territoire ou son délégué, confère les mêmes droits que les permis précédents, avec en outre un nombre d'individus plus grand parmi les espèces protégées.

Le permis scientifique de chasse et de capture, gratuit, est délivré par le Ministre des Colonies, après avis du Muséum National d'Histoire Naturelle.

Les titulaires de permis de chasse sont astreints à tenir un carnet sur lequel sont inscrits les animaux protégés, abattus dans les limites autorisées ; ils doivent informer les chefs de circonscription de leur passage et présenter leur carnet à toute réquisition des lieutenants de chasse et de l'autorité administrative. Le carnet doit être apuré à l'expiration du permis ou au départ de la colonie.

Les droits coutumiers des indigènes sont sauvegardés dans les limites de leurs cantons par une autorisation gratuite, cette autorisation est cependant limitée aux animaux non protégés.

Diverses dispositions prévoient une protection spéciale pour les femelles et les jeunes.

La constitution de parcs de refuge ou réserves est faite par arrêtés locaux. Un arrêté du Commissaire de la République avait créé en 1927 un parc de refuge d'une superficie d'environ 56.250 hectares dans la zone comprise entre la route Sokodé Bassari au Nord, le 1^o degré de longitude Est, le parallèle de Kakoumboré, la rivière Mo et son affluent le Pempeu au Nord-Ouest ; aucune réglementation nouvelle n'est intervenue depuis le dernier décret.

Le trafic et la détention des dépouilles d'animaux ne peuvent être autorisés que sur délivrance d'un permis spécial. L'exportation des animaux protégés ou de leur dépouilles a été interdite par un décret subséquent en date du 15 avril 1937.

Des dérogations aux interdictions de chasser les animaux protégés sont prévues sous la surveillance administrative au cas où la présence de certains animaux constitueraient un danger pour l'homme ou causerait des dommages réels aux cultures.

Les infractions au décret sont punies :

1^o D'une amende de 50 à 2.000 francs et d'un emprisonnement de six jours à six mois ou de l'une des deux peines seulement.

2^o De la confiscation des armes ainsi que des dépouilles des animaux tués.

3^o De la déchéance du permis, et éventuellement de la privation d'octroi de tout permis pendant une période ne pouvant excéder cinq années.

CHAPITRE IV

L'ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE ET LE MOUVEMENT COMMERCIAL

- § 1. — LE PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE ET SON APPLICATION.
 - § 2. — L'EXTENSION AU TERRITOIRE DES CONVENTIONS INTERNATIONALES.
 - § 3. — LE RÉGIME DOUANIER.
 - § 4. — LE MOUVEMENT COMMERCIAL. - IMPORTATIONS, EXPORTATIONS.
 - § 5. — LA CHAMBRE DE COMMERCE.
 - § 6. — L'AGENCE ÉCONOMIQUE.
 - § 7. — LES BANQUES.
-

§ 1. — Le principe de l'égalité économique et son application

Parmi les restrictions qu'apporte aux droits souverains de la puissance mandataire les applications qui découlent du pacte, l'observation de principe de l'égalité économique est, sans conteste, celle qui touche le plus aux intérêts matériels des tierces puissances.

Ce fait suffira à faire prévoir, d'une part, la rigueur observée par l'occupant dans l'application, d'autre part le caractère parfois spécieux des rares récriminations survenues.

Le principe n'est pas nouveau. Il est rencontré dans maints actes ou traités internationaux (actes de Berlin, de Bruxelles), mais c'est la première fois qu'il est énoncé de façon aussi ample et détaillée.

Au termes de l'article 22, paragraphe 5, du pacte de la Société des Nations :

« Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique Centrale, exige que le mandataire y assume l'administration du Territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus tels que....., assureront également aux autres membres de la société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce ».

L'obligation est développée dans l'article 6 de la formule du mandat :
« La puissance mandataire assurera à tous les Etats membres de la Société des Nations, les mêmes droits qu'à ses ressortissants, en ce qui concerne leur accès et leur établissement dans le Territoire, la protection de leur personne et de leurs biens. l'acquisition de propriétés mobilières et immobilières, l'exercice de leur profession ou de leur industrie, sous réserve des nécessités d'ordre public et l'observation de la législation locale.

« La puissance mandataire pratiquera en outre, à l'égard de tous les ressortissants étant membres de la S.D.N. et dans les mêmes conditions qu'à l'égard de ses propres ressortissants, la liberté de transit et de navigation et une complète égalité économique, commerciale et industrielle, excepté pour les travaux et services publics essentiels qu'elle reste libre d'exercer dans les termes et conditions qu'elle estime justes.

« Les concessions pour le développement des ressources naturelles du territoire seront accordées par le mandataire sans distinction de nationalité entre les ressortissants des états membres de la S.D.N. ».

En définitive, nous pouvons dire qu'il s'agit d'une large application du principe antérieurement admis de la « porte ouverte ». L'énumération assez longue donnée dans l'acte de Londres ne saurait être, à notre sens, limitative, elle semble seulement destinée à dégager de façon plus précise l'esprit qui a présidé à l'élaboration des textes et à rendre plus nettement l'intention des auteurs.

Les avantages de ce régime libéral, sont limités dans le principe aux seuls membres de la S.D.N. Cependant, dès 1923, les Etats-Unis d'Amérique, bien que non adhérents, arguant qu'ils avaient pris part à la guerre, et contribué à la défaite allemande, ont revendiqué pour leurs ressortissants le bénéfice accordé aux nationaux des Etats membres de la S.D.N. La convention du 13 février 1923 leur a donné satisfaction.

Jusqu'en 1926, l'Allemagne, bien qu'en dehors du champ d'application des traités, n'a fait l'objet d'aucune mesure spéciale, son admission à la S.D.N. a régularisé sa situation.

Lors de son retrait, pas plus d'ailleurs qu'à l'égard des autres pays démissionnaires, l'administration mandataire n'a agi pour exclure les nationaux des puissances intéressées, du bénéfice de l'égalité des droits.

Cette volonté de rester « dans l'esprit de Genève » s'est traduite dans toutes les branches de la réglementation locale, par l'absence de dispositions spéciales aux étrangers.

Les ressortissants européens ou assimilés ont droit, sans distinction de nationalité, à la protection de leurs personnes et de leurs biens. Ils circulent librement sur toute l'étendue du territoire. Ils peuvent acquérir des propriétés mobilières ou immobilières suivant des modalités communes à tous. Ils exercent librement leurs professions, leur commerce ou leur industrie, sous la réserve générale de se conformer aux règlements relatifs à l'ordre et à la sécurité publique (police, urbanisme, voirie, hygiène, circulation des véhicules, établissements dangereux, incommodes ou insalubres...).

En matière fiscale, bien que l'acte relatif au mandat soit muet, les textes portant réglementation des taxes ou impôts divers indiquent expressément que le principe d'égalité est observé : « sont assujettis les habitants du Togo possédant la qualité de citoyen français ou jouissant dans leur pays d'origine d'un statut analogue ». Le régime des Patentes et Licences est le même pour tous.

Les adjudications ou marchés, conclus en vue de la fourniture des matières ou denrées nécessaires au service des Travaux Publics, sont ouverts à tous ; les seules obligations prescrites dans les conditions générales des marchés et adjudications, se réfèrent à la capacité et à la solvabilité des contractants.

Cependant, malgré le souci constant de respecter les principes posés il est des cas où des doutes se sont élevés, où l'on a cru voir des atteintes aux principes, et des explications ont été demandées à la Puissance mandataire. Ce sont des incidents qui constituent, à proprement parler, l'histoire de l'application du principe de l'égalité économique, aussi valent-ils d'être examinés dans le détail.

1°) *Le système des primes à la production.*

Deux lois du 31 mai 1931 ont institué en faveur des divers produits : caoutchouc, manioc, sisal, café, un système de protection par création de caisse de compensation, ou octroi de primes. Les décrets d'application sont intervenus en date du 31 mai 1931, mais seule la protection du café a été envisagée par les autorités locales (arrêté du 22 février 1933).

Rappelons que l'essentiel de la mesure résidait dans l'institution d'une taxe à l'entrée des cafés dans la métropole et le paiement, au moyen du produit de la taxe, suivant des modalités déterminées, d'une prime à l'exportation dans le pays d'origine.

La charge était, en fait, supportée par le consommateur métropolitain qui voyait les prix d'achat haussés du montant de la taxe. Aussi bien le législateur, pour obtenir une équitable compensation, se décida à subordonner le paiement de la prime au transport du produit sous pavillon français. Ce fut l'objet de la loi du 6 août 1933, dite loi Tasso, promulguée au Territoire le 16 septembre 1933.

Les récriminations les plus vives s'élevèrent au Cameroun (1) où la situation était identique à celle du Togo et la question fut ensuite portée à la Commission permanente des mandats à Genève, qui demanda à être informée. Les explications très pertinentes, formulées par le représentant accrédité, montrèrent à l'assemblée que le principe de l'égalité économique, malgré les apparences, n'avait pas été méconnu. En effet, le système se résoud en définitive à un procédé commercial extérieur au mandat et susceptible d'être appliqué par n'importe quelle nation et, le délégué de la Suisse, M. Rappard, pouvait déclarer en matière de conclusion :

« ...Il est permis de dire que les mesures prises par le Gouvernement français en ce qui concerne l'octroi des primes ne vont pas à l'encontre de l'égalité économique » (2).

Une question sensiblement identique s'était déjà posée au cours des 6^{me}, 10^{me}, 11^{me} et 12^{me} sessions. En vertu de deux décrets, du 20 mai

(1) LAWLESS : *Le Principe de l'Egalité économique au Cameroun*.

(2) LAWLESS, déjà cité. P. V. 26^e session.

1922 et 6 juin 1924 convertis en lois, le 22 février 1927, les principaux produits en provenance du Territoire, jouissaient à leur entrée en France, soit d'une détaxe jusqu'à concurrence de quantités déterminées (cacao, café), soit de la franchise totale (huile de palme, coton, graines de coton, ricin). Après plusieurs examens approfondis, la commission a conclu que le principe de l'égalité économique n'avait pas été violé, qu'en effet, ces mesures n'avaient pas eu pour effet d'effectuer une discrimination dans les tarifs à l'entrée et à la sortie du Territoire et que l'acceptation du mandat ne pouvait en aucun cas entraver la liberté d'action de la puissance mandataire dans son propre territoire.

2°) *Navigation.*

La commission permanente des mandats (3), se prévalant du texte d'un contrat passé en 1931 entre le Département des colonies et les Compagnies de Navigation a demandé à être renseignée sur la portée d'une clause suivant laquelle ces compagnies « étaient exonérées de tous droits de navigation, de phare, d'ancrage, de balisage, existants ou susceptibles d'être établis dans toutes les colonies, établissements français ou territoires sous mandat... » desservis par les lignes de la côte occidentale d'Afrique.

Le représentant accrédité, après avoir exposé les conditions exactes dans lesquelles le contrat, avantageux pour les territoires du Togo et Cameroun, avait été conclu, put convaincre la commission, qu'en fait, l'égalité économique n'avait pas été rompue en faveur de l'armement français. En effet, les stipulations du contrat ne visent que les transports de courriers et de passagers, et ne sont que la contre-partie d'obligations très strictes relatives aux horaires, au nombre de voyages à assurer, aux transports spéciaux, à la nourriture à donner aux passagers.

Diverses priorités qui leur étaient également reconnues, avaient pour seul motif de faciliter le respect des obligations d'horaires.

En définitive, la Commission unanime admit que la Puissance mandataire avait géré au mieux les intérêts du Territoire.

3°) *Tarifs postaux.*

L'administration mandataire, ayant établi des tarifs postaux différenciés suivant la destination des correspondances, — il existe un tarif appliqué au transport des lettres et plis adressés à l'étranger, et un autre, inférieur, pour les envois destinés à la métropole et aux colonies fran-

(3) 21^e et 22^e sessions.

gaises, — la Commission a cru voir dans ces dispositions une dérogation au principe et a mis la question en discussion pour l'ensemble des pays sous mandat dans sa 12^{me} session, et n'a abouti à aucune solution positive.

Cependant, il faut convenir que la discrimination n'est pas faite en considération de la nationalité, mais seulement de la destination. Un étranger, résidant au Territoire, écrivant en France, paie le tarif le plus bas ; un Français écrivant à l'étranger, paie le tarif le plus élevé.

Par ailleurs, l'exception prévue à l'article 6 de la formule du mandat :

« La Puissance mandataire pratiquera la liberté économique, commerciale et industrielle, excepté pour les travaux et services publics essentiels qu'elle reste libre d'organiser dans les termes et conditions qu'elle estime justes », justifie pleinement en droit l'attitude du mandataire.

Au cours de la 16^{me} session, et après de laborieuses discussions, la Commission permanente finit par reconnaître la régularité du système adopté (4).

4°) *Tarifs douaniers.*

a) Un décret du 17 novembre 1922 avait rendu applicable au Togo les dispositions du décret du 27 novembre 1915 réglementant le service des douanes en Afrique Occidentale Française. L'article 47 de ce dernier décret disposait que : « Toute marchandise importée de l'étranger est réputée étrangère.

« Les marchandises originaires de France ou des colonies doivent être importées en droiture pour bénéficier du régime prévu au tarif pour les marchandises de cette provenance ».

Les marchandises provenant de France paraissaient donc jouir d'un tarif de faveur à l'entrée au Togo. En fait, il n'en était pas ainsi, car le décret du 23 novembre 1922, fixant les tarifs, ne prévoyait aucune discrimination de cet ordre dans la quotité des droits. Il ne s'agissait donc que d'un erreur du législateur sans conséquence de fait. Pour éviter toute équivoque, un décret du 27 octobre 1923 a modifié comme suit l'article premier du décret du 1^{er} novembre 1922, incriminé :

« Les dispositions du décret du 27 novembre 1915 réglementant le service des douanes en A.O.F. sont applicables au Togo, à l'exception de celles prévues à l'article 47 ».

Au cours de sa 4^{me} session (5), la Commission permanente des mandats s'est plu à reconnaître que la nouvelle rédaction lui apparaissaient satisfaisante.

(4) P. V. 16^e session.

(5) P. V. 4^e session.

b) Le décret du 11 novembre 1926 portant réglementation en matière douanière stipulait dans son chapitre 8, article 46, que :

« Les marchandises non originaires de l'A.O.F., importées d'une des colonies du groupe, doivent être accompagnées :

« D'un acquit à caution, s'il s'agit de marchandises expédiées en suspension de droits ;

« D'un passavant, s'il s'agit de marchandises prises sur le marché extérieur. Dans ce dernier cas, les marchandises sont réputées n'avoir acquitté que le droit d'importation dans la colonie de départ et sont assujetties au paiement de la différence existant entre le droit d'importation applicable au Togo et celui applicable dans la dite colonie.

« Les marchandises originaires de l'A.O.F. doivent être accompagnées d'un certificat d'origine ».

Ces clauses, qui pouvaient paraître contraires au principe de l'égalité économique n'ont pas reçu d'application et, pour éviter tout malentendu, elles ont été abrogées par le décret du 27 décembre 1928 dont l'article premier est ainsi libellé :

« Les prescriptions du décret du 11 novembre 1926 portant réglementation douanière dans le Territoire du Togo, à l'exception de celles du chap. 6, art. 46, sont intégralement applicables en ce qui concerne les taxes à percevoir, à l'entrée dans le Territoire du Togo des produits de toute origine et provenance ».

5°) *Relations économiques avec le Dahomey.*

Ainsi que nous le verrons au chapitre : Régime douanier, l'administration locale, guidée par le souci de faciliter les relations frontalières entre le Togo et le Dahomey, avait conclu avec ce dernier pays une convention comportant en matière de douane une unification des tarifs. Cette sorte d'union douanière avait ému les membres de la Commission permanente des mandats et à la 29^{me} session (6), une demande d'explication avait été formulée au représentant accrédité :

« La Commission a pris note des assurances du représentant accrédité, d'après lesquelles l'accord qui a supprimé toute barrière douanière entre les Territoires du Togo sous mandat français et du Dahomey, n'est pas de nature à porter préjudice aux intérêts du territoire sous mandat. Elle souhaite trouver dans le prochain rapport un exposé complet sur cette question à laquelle elle attache un intérêt particulier ».

Le rapport à la S.D.N., année 1932, p. 95, a donné toute satisfaction à la Commission. La portée véritable de l'accord conclu y est

(6) P. V. 21^e session.

exactement rapportée, et il est indiqué que si des diminutions de recettes ont été relevées dans le produit des douanes togolaises, elles ne sont pas le fait de l'arrangement intervenu, mais résultent directement des premières manifestations de la crise économique.

Cependant, au cours de l'examen du rapport de l'année 1936, la Commission a formulé le désir d'être renseignée sur le point de savoir si l'arrangement douanier Togo-Dahomey dont la rupture venait de se produire, avait été ou non favorable au territoire. La réponse donnée dans le rapport 193, p. 7137, est imprécise :

« La première année d'application pratique du régime issu de la dénonciation de la convention du 14 juin 1898, (instituant le régime de la porte ouverte au Dahomey), n'a pu encore donner des indices certains sur les avantages respectifs du régime antérieur et celui suivi actuellement ».

6°) *Régime de l'immigration.*

Le régime de l'immigration est actuellement réglementé par un décret en date du 10 septembre 1935 promulgué au Togo le 8 octobre 1935.

Ce texte n'a pas fait directement l'objet de critiques de la part de la Commission permanente des mandats, mais les dispositions nouvelles qu'il édicte sont une reproduction de la législation instituée au Cameroun, en application du décret du 7 octobre 1930, qui, elle, a été l'objet de vives protestations de la part du délégué allemand, M. Ruppel (7).

Deux points étaient particulièrement visés : l'institution du visa de passeport et le versement préalable à l'entrée au territoire d'une caution égale au montant des frais de retour au pays d'origine, destinée à assurer le rapatriement éventuel de l'immigrant.

Le visa consulaire n'était exigé que pour les nationaux étrangers pour lesquels cette formalité restait obligatoire à destination de la France. Or, les ressortissants allemands tombaient précisément dans le cas. M. Ruppel ne pouvait admettre qu'un régime spécial leur soit ainsi fait, pas plus d'ailleurs qu'il ne lui paraissait conforme au principe de l'égalité économique que les Allemands soient astreints à payer un tarif différent des nationaux étrangers.

La question du versement de la caution se régla d'elle-même, quand le représentant accrédité eût indiqué que la base du calcul était le prix d'un voyage en troisième classe du port le plus proche du lieu d'origine ou territoire sous mandat. La responsabilité de l'ordre public qui nous

(7) LAWLESS, déjà cité. P. V., 19^e et 21^e sessions.

incombait du fait du mandat, et la possibilité d'administrer le territoire comme « partie intégrante du territoire métropolitain » suivant la formule du mandat, justifiaient pleinement la mesure prise et l'incident, somme toute secondaire fut ainsi liquidé.

En définitive, toutes les discussions écloses au sein de l'assemblée de Genève n'ont eu d'autre résultat que de mieux faire apparaître la façon loyale dont la puissance mandataire a entendu observer l'égalité économique suivant les principes posés dans le texte du mandat.

§ 2. — L'extension au territoire des conventions internationales

I. — LES CONVENTIONS INTERNATIONALES GÉNÉRALES.

L'article 8 de la charte mandataire dispose que : « La Puissance mandataire étendra au Territoire le bénéfice des conventions internationales générales applicables à ses territoires limitrophes ».

On peut admettre que les conventions internationales sont celles dans lesquelles plusieurs Puissances sont intervenues en vue de traiter d'un intérêt commun, ce sont également celles dont l'application s'étend sur les territoires de différents états. Aucune définition n'est cependant donnée dans les mandats B. Au contraire, le mandat britannique sur l'Est Africain spécifie les conventions et traités généraux qui doivent être appliqués à ce territoire : traité des esclaves, commerce des armes et munitions, trafic des spiritueux, trafic des stupéfiants, égalité commerciale, liberté du transit et de la navigation, navigation aérienne, chemin de fer, communications postales, propriété littéraire, artistique et industrielle.

L'administration mandataire, dans un premier examen de la question (rapport 1923), s'est naturellement référée à cette liste.

1° *Traite des esclaves.*

Le décret du 19 juin 1922, promulguant en Afrique Occidentale Française la ratification de la convention de St Germain, du 10 septembre 1919, a été rendue applicable au Territoire par le décret général du 22 mai 1924. Il en a été de même pour la convention de Genève, relative à l'esclavage, signée par le Gouvernement français, le 11 décembre 1926, par décret du 8 septembre 1931.

2° *Traite des femmes et des enfants.*

Bien que la convention du 4 mai 1910 n'ait pas été promulguée

spécialement au territoire, le décret du 19 décembre 1922 réglementant la traite, la vise dans ses considérants et elle est en fait appliquée.

3° Commerce des armes et munitions.

Ni la convention du 10 septembre 1919, de Saint-Germain-en-Laye, ni celle de Genève, du 17 juin 1925, qui doit en principe se substituer à la précédente, n'ont été rendues applicables au territoire, mais la législation en vigueur s'en inspire directement.

L'importation, la détention, la vente des armes à feu et des munitions sont réglementées par les décrets des 18 août 1922, 7 septembre 1926 et 22 octobre 1929.

L'importation et la circulation du matériel de guerre sont prohibées depuis le décret du 8 décembre 1937, promulgué au territoire le 8 janvier 1938.

4° Trafic des spiritueux.

La convention du 10 septembre 1919, bien que rendue applicable en A.O.F., ne l'a pas été au Togo.

Cependant, la réglementation très détaillée du commerce des alcools en contient toutes les dispositions (Décret du 2 septembre 1922 et autres textes subséquents).

5° Trafic des stupéfiants.

La convention de La Haye, du 23 janvier 1912, a été ratifiée par la France de façon implicite à la signature du traité de Paix (art. 295).

Le décret du 10 janvier 1920 promulguant en France la loi du 12 octobre 1919, ratifiant le traité de Versailles, a été promulgué lui-même en A.O.F. en 1920. Mais, bien que la convention du 23 janvier 1912 soit en fait appliquée au Territoire, aucune promulgation régulière n'a eu lieu.

6° Protection de la Santé Publique.

Les dispositions essentielles de la convention de Paris du 17 janvier 1912 ont été appliquées aux colonies par décret du 7 juin 1922, promulgué au Togo par arrêté du 30 septembre 1922.

7° Navigation aérienne.

La convention du 13 octobre 1919 a été rendue applicable en A.O.F. par un décret du 8 juillet 1922, et étendue au Togo le 29 décembre 1923.

8° Conventions postales, télégraphiques et radiotélégraphiques.

L'arrêté du 29 août 1922 a érigé le Togo en office postal, adhérant ainsi aux diverses conventions internationales antérieures : 4 juillet 1891, 15 juin 1897, 20 mai 1906, 30 novembre 1920. Les conventions et règlements de Berlin et de Londres relatifs à la radiotélégraphie (3 novembre 1906 et 5 juillet 1912) applicables en A.O.F. par décret, ont été étendues au Togo par le décret général du 22 mai 1924.

Par ailleurs, les conventions suivantes ont été ultérieurement rendues applicables :

Convention postale universelle de Stockholm, par décret du 6 août 1925, promulgué par arrêté du 31 octobre 1925.

Convention postale universelle du 28 août 1924 et règlement annexé par décret du 17 juillet 1926.

Arrangement de l'Union Postale, relatif aux lettres et aux boîtes avec valeur déclarée, par décret du 17 juillet 1926.

Arrangement de l'Union Postale relatif aux mandats-postes par décret du 17 juillet 1926.

Convention radiotélégraphique internationale et annexes, faisant suite à la Conférence de Londres du 5 juillet 1926, par arrêté du 25 septembre 1926.

Actes de la Conférence télégraphique de Paris (loi du 10 août 1937 et décret du 29 octobre 1927), par arrêtés des 3 et 10 décembre 1937.

Convention de Genève des 7 juin 1930 et 19 mars 1936 sur les chèques et billets à ordre, par décret du 21 octobre 1936.

Convention du Caire du 20 mars 1934, relative aux mandats-poste, colis-postaux, valeurs déclarées, par arrêté du 5 juin 1938.

Convention de Madrid sur la télécommunication des 9 et 10 décembre 1932, par arrêté du 14 mai 1938.

9° Accords relatifs à la protection de la propriété littéraire et artistique.

La Convention pour la protection des œuvres littéraires et artistiques, signée à Rome le 2 juin 1928, a été appliquée au Togo par arrêté du 16 mars 1934.

10° Accords relatifs à la protection de la propriété industrielle.

La loi du 1^{er} avril 1906, relative à l'application, en France et aux colonies, des conventions internationales concernant la propriété industrielle (Convention de Paris du 20 mars 1883 ; Bruxelles, 14 juin 1900 ; Washington, 2 juin 1911 ; Arrangement Madrid du 19 avril

1891 et 14 avril 1891), n'a pas été promulguée en A.O.F. Mais la loi du 10 juillet 1922, modifiant l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} avril 1906 a été promulguée le 22 août 1922.

L'extension au Togo résulte donc de la promulgation du décret général du 22 mai 1924.

II. — CONVENTIONS INTERNATIONALES DU TRAVAIL.

Les conventions signées au cours des différentes sessions de la convention internationale du travail, créée par le traité de Versailles (partie XIII), ont fait l'objet d'études détaillées en vue de leur extension au Togo. En 1938, par arrêté du 27 janvier, trois d'entre elles relatives :

- 1°) au travail de nuit des femmes dans l'industrie ;
- 2°) au travail de nuit des enfants dans l'industrie ;
- 3°) à l'emploi de la céruse dans la peinture, ont été rendues applicables.



Mentionnons également qu'en dehors des catégories ci-dessus, diverses autres conventions ont également été étendues au Togo, ce sont :

La Convention du 13 février 1923 entre la France et les Etats-Unis, étendant aux Etats-Unis et à leurs ressortissants le bénéfice de tous les droits et avantages assurés par les articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9 du mandat aux membres de la Société des Nations (8).

Les propositions adoptées les 19 octobre et 19 novembre 1935 par le Comité des Coordinations sur les mesures à prendre en application de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations.

Les conventions internationales des réfugiés, signées à Genève le 28 octobre 1933.

Les dispositions de la charte du mandat ont été, dans l'ensemble scrupuleusement observées par la Puissance mandataire, l'extension au Territoire étant réalisée après étude, chaque fois que le besoin s'en faisait sentir, ou lorsque la sauvegarde de l'avenir pouvait paraître utile.

III. — LES CONVENTIONS INTERNATIONALES PARTICULIÈRES.

A côté des conventions générales, existent également des conventions particulières au sujet desquelles la charte mandataire est muette. Cette

(8) Malgré son caractère plutôt particulier, nous l'avons classé dans les conventions générales en raison de ses attaches étroites avec le mandat, acte essentiellement international.

éarence du texte a fait l'objet de longs exposés au sein de la commission permanente des mandats, qui, estimant que l'absence d'obligations sur ce point entraînait une situation préjudiciable aux habitants des Territoires sous mandat et préjudiciable également au développement économique de ces territoires, avait proposé la recommandation suivante :

« Que les membres de la Société des Nations veuillent bien
« examiner sans délai la possibilité d'étendre aux territoires
« sous mandat B les avantages que les colonies et protectorat
« limitrophes de l'Etat mandataire tirent des traités et conventions particulières passés par cet état avec tout autre
« membre de la Société des Nations, étant entendu que la
« réciprocité ne pourra être admise que si elle ne porte point
« atteinte au principe de l'égalité économique ».

Tenant compte de la recommandation ci-dessus, le Conseil de la S.D.N., sur la proposition de M. Branting, le 1^{er} décembre 1923, décida d'y donner suite en s'adressant aux Etats membres ou non de la S.D.N. Préalablement à une initiative dans ce sens, seules les puissances mandataires furent consultées (9).

Toutes ont communiqué leur adhésion de principe. Après nouvel échange de vues au sein de la commission permanente, celle-ci adopta le texte des recommandations suivantes (10) :

« La Commission émet le vœu qu'il plaise au Conseil :

« 1° de prier les Puissances mandataires ainsi que tous les Etats, membres ou non de la Société des Nations, qui ont conclu avec les Puissances mandataires des conventions ou traités particuliers, de bien vouloir convenir que le bénéfice de ces conventions ou traités sera étendu aux territoires sous mandat, pour autant qu'il sera possible et opportun et que les dispositions de ces accords intervenus seront compatibles avec les prescriptions du Pacte et du mandat ;

« 2° de prier les Puissances mandataires de vouloir bien, sous la réserve susdite, introduire dans les conditions ou traités particuliers qu'elles conclueront à l'avenir, une clause prévoyant leur application aux territoires sous mandat ;

« 3° de prier les Puissances mandataires de bien vouloir indiquer, dans leurs rapports annuels, les raisons et les circonstances qui n'ont

(9) Rapport Leopoldo Palacios. P. V. de la Commission permanente 1925, page 171.

(10) Rapport Leopoldo Palacios. P. V. de la Commission permanente, 1925, page 117.

pas permis d'appliquer aux territoires sous mandat, les conventions ou traités particuliers qu'elles auraient conclus, au cours de l'exercice sous revue, avec d'autres Puissances ».

Le Conseil, par décision du 15 septembre 1925 adopta, avec quelques variantes dans la forme, cette résolution. Cette décision devait être complétée en 1928 par une suggestion adressée aux Puissances mandataires, d'insérer dans leurs rapports annuels des données permettant au secrétariat de tenir à jour les listes des conventions particulières étendues aux territoires sous mandat.

Dès que la question s'est posée, la France s'est conformée aux recommandations du Conseil. En ce qui concerne le Togo, de nombreuses conventions commerciales, maritimes, d'extraditions, ont été rendues applicables. Chaque rapport annuel en contient la liste pour l'année en cours.

§ 3. — Le régime douanier

LE PROTECTORAT ALLEMAND.

Les Allemands avaient instauré au Territoire un régime douanier très libéral, dont le principe essentiel consistait en une taxation quasi-uniforme de 10 %, sans tarifs préférentiels.

La réglementation, en 1914, était contenue dans une ordonnance du 24 mars 1910, complétée par une circulaire du 3 septembre 1912 concernant les vins et boissons à base de vin. Le tarif joint à cette ordonnance a été modifiée par un règlement en date du 23 janvier 1912.

Certains produits : tabac, sels, sucres, armes de traite, poudre, étaient soumis cependant à une tarification spécifique.

Les tissus étaient taxés d'après leur valeur.

La liberté des importations et exportations était complète, sauf évidemment les restrictions toujours possibles pour raisons sanitaires ou de sécurité publique. Tel était le cas des armes, soumises à un contrôle spécial.

Ayant très bien saisi les avantages qu'ils pourraient retirer de la situation géographique du pays, les Allemands avaient institué un régime général de transit. Les denrées ou marchandises pouvaient même être exonérées de tous droits à l'entrée et à la sortie.

La consignation des droits pouvait également être exigée, la restitution étant effectuée, contre justifications, à la sortie.

Des exemptions étaient prévues à l'égard des fournitures destinées aux services publics, aux communautés religieuses, machines, véhicu-

les, outillage de toutes sortes, médicaments, appareils scientifiques, sacs, bouteilles, eaux minérales.....

Dans l'ensemble, la réglementation de détail, relativement à la perception des droits, au fonctionnement de l'entrepôt fictif, était identique à celle ordinairement observée en matière de douanes coloniales (11).

Les produits des douanes constituaient la source principale des recettes, du budget de 1910 à 1913, ils ont été de :

1910	1911	1912	1913
—	—	—	—
1.801.000 M.	2.061.000 M.	1.864.000 M.	1.788.000 M. (prévisions)

Le contrôle de la frontière était assuré par un cordon douanier important, composé d'agents des cadres actifs répartis dans les divers postes frontières, les agents des cadres sédentaires résidant au chef-lieu.

LA PÉRIODE D'OCCUPATION MILITAIRE.

La convention de Lomé, ayant placé sous l'influence anglaise les Cercles de Lomé et Palimé, la quasi-totalité de la douane échappait au contrôle du commandement militaire français.

L'organisation d'un régime douanier n'en apparut pas moins évidente, et une décision N° 26 du 31 mars 1915, prise par le Commandant militaire français, après entente avec les autorités anglaises, établit un tarif applicable sur toute la zone placée sous l'influence française.

La tarification reste dans son principe ce qu'elle était sous la législation allemande (12), les exemptions de droit notamment sont reproduites intégralement.

A l'importation, les spiritueux, tabac, sels, sucres, sont soumis à des droits spécifiques, une différenciation intervenant même suivant le mode d'importation, par terre, ou par mer, du produit.

Le calcul de la taxe, se fait toutefois sur le prix de la marchandise débarquée à Lomé, y compris les frais d'emballage, transport, assurance, débarquement, en y ajoutant une augmentation de 5 % sur la valeur de la marchandise au port d'embarquement. Cette pratique ordinairement suivie dans les colonies françaises, ne l'était pas sous le protectorat allemand.

Les droits d'exportation très réduits ne s'appliquent qu'au bétail sur pied : bœufs, veaux, chèvres, moutons, pores.

Une légère modification de ces tarifs sera effectuée par décision N° 28

(11) Archives du Territoire.

(12) Recueil des actes ayant organisé la zone d'occupation française du Togo.

du 3 septembre 1916, pour mettre en concordance parfaite les réglementations applicables dans les deux zones d'influence.

Lors de la remise à l'administration française des Cereles de Lomé et de Misahoé, la législation en vigueur dans la zone française a été étendue à tout le pays (arrêté du 23 novembre 1920). Les droits à la sortie étaient étendus aux divers produits d'exportation par un texte de même date.

Par ailleurs, un régime d'exemption des droits étaient accordé, sur la demande des autorités anglaises aux marchandises et matériel administratifs transitant par le Togo à destination de Ho et Kpandou, ces dispositions exceptionnelles devaient prendre fin le 1^{er} janvier 1921. Dans la suite, les expéditions sur la zone anglaise du Togo furent soumises aux droits normaux.

Le rapport à la S.D.N. 1921 (12) indique : « actuellement le transit s'effectue dans les conditions habituelles, c'est-à-dire que toutes les marchandises débarquant à Lomé acquittent — sauf celles qui sont portées sur la liste des exemptions — les droits prévus au tarif des douanes. Il y a lieu de faire remarquer d'ailleurs qu'il n'y a aucune raison pour adopter d'autres dispositions, étant donné que les autorités anglaises frappent d'un droit à la sortie les cacaos que les producteurs apportent à Palimé et qui doivent être dirigées par la voie ferrée sur Lomé ».

Nous verrons que, sous la pression des événements, et en raison de la nécessité d'alimenter le trafic de la voie ferrée. Lomé-Palimé, l'administration locale devrait être amenée à abandonner une conception aussi étroite et à instituer un régime de transit, avec exonération des droits.

Les résultats obtenus, avec cette organisation sommaire dont les tarifs, trop bas, étaient mal adaptés aux besoins du pays, n'a donné que des résultats assez réduits (14).

L'urgence d'un réajustement des droits et d'une organisation générale du service s'imposait. Un premier décret du 17 novembre 1922 a étendu au Territoire les dispositions du décret du 27 novembre 1915 réglementant le service des douanes en Afrique Occidentale Française, un autre du 23 novembre 1922 édictait de nouveaux tarifs. Auparavant un arrêté local du 11 février 1921 créait le service des douanes et fixait ses attributions.

(13) Rapp. 1921, page 18.

(14) 1915	 zone anglaise	761.373 francs
	 zone française	29.704 francs
1916 1 ^{er} semestre	 zone française	12.888,32
1918	.....	145.347 francs
1919	.....	2.013.876 francs
1920	.....	782.266 francs

LA PÉRIODE DU MANDAT.

Outre l'importante restriction que constitue l'observation du principe de l'égalité économique édicté par le pacte et reproduit dans la charte même du mandat, le régime douanier en vigueur au Territoire est également limité par les dispositions des deux conventions internationales du 10 septembre 1919 signées à Saint-Germain-en-Laye, relatives au commerce des armes et munitions, et au régime des alcools ou spiritueux, dont, avons-nous déjà dit, la législation locale est directement inspirée.

Dans ces limites restreintes, la politique douanière de l'administration mandataire ne pouvait être guidée que par le double souci de protéger l'économie locale et d'obtenir du produit des taxes douanières l'appoint de recettes nécessaires à la vie du pays.

La situation géographique du territoire, imposant par ailleurs, deux pôles d'attraction économique, Dahomey et Gold Coast, il était naturel que le régime institué soit conditionné par celui des deux territoires voisins. Aussi bien, la réglementation générale des douanes, et surtout l'élaboration des tarifs, ont-elles été inspirées par le souci de maintenir l'équilibre et l'harmonie indispensables.

a) *Réglementation du service.* — Le décret du 17 novembre 1922 rendait applicable, in extenso, les dispositions du décret du 17 novembre 1915 réglementant le service des douanes en Afrique Occidentale Française. Nous avons vu à la rubrique « Egalité Economique », comment, à la suite d'une observation de la Commission Permanente des mandats, l'administration mandataire avait dû, par un acte modificatif (décret du 27 octobre 1923) écarter de l'application du Togo l'article 47 qui opérait une discrimination suivant l'origine des marchandises.

La première partie de la réglementation concerne :

Le régime des marchandises : importations et exportations par mer, police des côtes, le mode de déclaration, l'institution de dépôts, importations ou exportations par terre, fausses déclarations, vérifications, expertises, acquittement des droits, prescription, transit, entrepôt.

La deuxième partie a trait au contentieux, poursuites devant les tribunaux, saisies, transactions et privilèges de l'administration.

Une refonte a été effectuée par décret du 11 novembre 1926.

A la suite de la promulgation de la loi douanière de 1928, les dispositions du décret du 11 novembre 1926 ont été déclarées applicables aux taxes fiscales prévues par la loi ci-dessus, abstraction faite cependant pour l'article 46 dont il a été question dans la partie relative à l'égalité économique.

Toujours en vigueur actuellement, cette réglementation a été élaborée compte tenu du statut spécial du Territoire et de ce fait est mieux adaptée aux besoins.

La liquidation des droits est faite au moyen de mercuriales établies par une commission, qui, en principe, se réunit une fois chaque semestre, elle est composée (15) :

Du Commissaire de la République ou de son délégué, Président.

Du chef de service des Douanes ou de son délégué.

Du chef de service de l'Agriculture ou de son délégué.

D'un fonctionnaire désigné par le Commissaire de la République.

De deux commerçants français, deux commerçants étrangers, un commerçant indigène, tous désignés par la Chambre de Commerce.

Le port de Lomé a été ouvert à l'entrepôt fictif par décret du 18 mai 1924, les conditions de magasinage avaient été préalablement fixées par arrêtés du 27 décembre 1922 et 12 juillet 1923.

La centralisation des opérations est effectuée à Lomé à la direction du service par deux contrôleurs européens. Deux brigadiers européens, un commis, vingt préposés indigènes et soixante dix-sept gardes frontières se répartissent le travail de contrôle et la surveillance de la frontière.

Les différentes taxes perçues par l'administration des douanes s'énumèrent comme suit :

Droits à l'importation.

Droits à l'exportation.

Taxes de magasinage.

Taxe de plombage.

Taxe de statistique.

Taxe sur les chiffres d'affaires et taxe compensatrice (importation).

Taxe sur le chiffre d'affaires (exportation).

Taxe de consommation.

Taxe perçue pour le compte de la Chambre de Commerce.

b) *Fixation des tarifs.* — Dès le début du mandat, les dispositions prises ont surtout visé à établir une concordance des droits entre le Togo et le Dahomey. L'administration mandataire, sauvegardant ainsi les intérêts des autochtones dont les relations commerciales avec le bas Dahomey étaient appréciables, avait estimé possible la suppression de la barrière douanière entre les deux pays.

Cette suppression devait être aisément réalisable, le Dahomey étant

(15) Arr. du 3 Juillet 1935, J. O. I., page 324.

inclus dans la zone d'application des accords franco-anglais de 1848 appliquait un régime d'égalité douanière.

Bien entendu, pour arriver à ce but, et prévenir les fraudes, il devenait nécessaire que les tarifs applicables aux deux territoires ne diffèrent pas sensiblement.

Le décret du 23 novembre 1922, qui abrogeait la réglementation en vigueur durant l'occupation, ne tenait compte que dans une mesure insuffisante de cette nécessité. La tarification en majorité « ad valorem » n'avait pas permis d'établir un parallélisme complet, aussi bien, les importations ne tardèrent-elles pas à affluer du Dahomey, où le régime apparaissait plus favorable. Le Togo, pour se défendre, dut rétablir un poste de douane à Anécho et faire payer la différence des droits. Malgré ce moyen, la fraude persistant sur une grande échelle, l'administration envisagea alors l'adoption du tarif dahoméen, essentiellement spécifique, et pour compenser les moins values des recettes, la création d'une taxe sur le chiffre d'affaires.

La taxe sur le chiffre d'affaires fut établie par l'arrêté du 30 novembre 1925 et les taxes fixées à 2 % pour les marchandises importées et à 0,50 % pour les exportations.

Les tarifs ayant été relevés au Dahomey, l'équilibre fut à nouveau discuté, et finalement réalisé par deux décrets du 11 février 1927.

Le premier de ces textes fixait les droits à percevoir à l'entrée et à la sortie, la majorité étant spécifique, l'autre déterminait les conditions d'application de coefficients de majoration. Ces coefficients devaient être fixés dans la limite du maximum de 6 pour les droits d'entrée et de 4 pour les droits de sortie, la révision, obligatoire chaque semestre, était faite par arrêté en conseil d'administration pris après avis de la commission des mercuriales.

Ce régime était prévu jusqu'à la fin 1928, la promulgation de la loi du 13 avril 1928 et du décret d'application du 2 juillet 1928 (16), sur le régime douanier colonial, appelaient une nouvelle réglementation. Une conférence se tint alors à Cotonou, le 7 octobre 1928, au cours de laquelle, le principe de l'analogie des tarifs du Dahomey et du Togo fut admis. Les taxes à l'entrée du Territoire ont ensuite été fixées par arrêté du 6 novembre 1928 en harmonie avec ceux en vigueur au Dahomey, sauf pour les cacaos et cafés afin d'éviter le déroutement de la production du Togo britannique transitant par le Territoire. Les droits de sortie ont été fixés par un décret du 31 janvier 1924 suivant le même point de vue.

(16) Arrêté du 15 Août 1928. J. O., page 488.

L'harmonie ainsi réalisée ne devait guère durer. Elle fut brutalement rompue par un arrêté du Dahomey du 3 septembre modifiant la taxe sur le chiffre d'affaires et excluant expressément le Togo du bénéfice de l'exemption de la taxe.

Cette exclusion était confirmée par le rétablissement du cordon douanier le long du Mono. Ces mesures avaient été prises par le Dahomey pour éviter un afflux des importations venant du Togo, mouvement motivé par le fait que les marchandises transitant au Togo pour gagner le Dahomey se trouvaient exonérées du chiffre d'affaires.

De son côté, l'administration locale dut également rétablir un cordon douanier.

Cette situation qui imposait des charges sérieuses aux deux pays devait conduire leurs chefs à rechercher une nouvelle entente. Celle-ci a été réalisée par la convention d'Anécho, du 5 novembre 1931, qui subordonnait les tarifs du Togo à ceux appliqués dans la zone conventionnelle de l'A.O.F. fixée par la convention de 1898.

La liberté des échanges put alors reprendre et, sauf une très courte période en 1933, ne cessa qu'avec la mise en vigueur du décret du 23 octobre 1936, étendant au Dahomey le régime en vigueur dans les autres régions de l'Afrique Occidentale Française.

Il ne pouvait alors être question d'aucune union douanière.

Les produits originaires du Togo importés au Dahomey paient, sur justification d'origine, une taxe de 7 % plus les taxes locales. Les produits étrangers ayant déjà acquitté les droits de douane au Togo et importés au Dahomey paient 7 %. Les produits originaires du Dahomey et les marchandises importées au Togo par le Dahomey acquittent à leur entrée au Territoire les taxes en vigueur, soit en général 10 % ad valorem et autres taxes accessoires.

Depuis lors, le Dahomey a rétabli un cordon de poste de douanes à la frontière.

Le prix de revient des marchandises importées étant supérieur au Dahomey, le Togo n'a pas à craindre la contrebande, aussi, le rétablissement du cordon douanier, devenu nécessaire, n'aura d'autres effets que de contrôler l'évasion des produits du crû.

Pour éviter d'entraver le même commerce local indigène et les relations frontalières, le trafic des produits vivriers a été laissé libre. Une large tolérance est observée, par ailleurs, en ce qui concerne les relations touristiques.

Le tarif actuellement en vigueur au Territoire est très mixte, certains produits étant taxés ad valorem, d'autres subissant une taxation spécifique, mais aucune différenciation suivant l'origine ne peut être

relevée. De nombreux objets ou articles sont exempts de droits : objets à usage de culte, bagages à main, viandes fraîches ou frigorifiées, peaux brutes, légumes frais, sel marin ou gemme, engrais, emballages, embarcations, instruments scientifiques, uniformes, machines agricoles, appareils de navigation aérienne, coton égrené ou non, décorations... D'autres denrées font l'objet de prohibitions ou de restrictions : alambics, poignards, allumettes à phosphore blanc, armes à feu, appareils susceptibles de servir à la fabrication de la monnaie, plants ou graines provenant de régions infectées, alcools de traite contenant des produits nocifs, substances vénéneuses et médicaments, produits ne satisfaisant pas aux conditions posées par la loi du 20 avril 1932 sur les appellations d'origine...

Les droits à la sortie sont également mixtes, soit spécifiques, soit ad valorem, mais les taxations sont dans l'ensemble très légères. Les prohibitions ou restrictions imposées concernent : les animaux protégés par la législation sur la chasse, les produits du crû lorsqu'ils ne répondent pas aux conditions fixées par la réglementation sur le conditionnement, et le matériel de guerre.

c) *Le régime de transit.* — La délimitation effectuée en 1919 et mise définitivement au point en 1927-1928, a eu le grave inconvénient de mettre sous le mandat britannique toute la région Nord-Ouest de Palimé, principale productrice de cacao, dont l'exutoire économique normal était le chemin de fer Lomé-Palimé et le port de Lomé. Aussi bien, l'administration du Territoire a été rapidement amenée à instituer d'abord un régime de détaxe douanière en faveur de ces produits, ensuite à consentir des tarifs spéciaux de chemin de fer, puis ultérieurement afin d'éviter que le trafic ferré ne soit au plein dans un seul sens, à admettre au bénéfice du transit les marchandises importées à Lomé, destinées au Togo britannique et à la Gold Coast.

Le transit a été institué (17) entre Lomé et les postes de douanes de Klouto et de Kpadafé, obligatoirement par fer de Lomé à Palimé, par camion automobile entre Palimé-Klouto et Palimé-Kpadafé, par camion automobile entre Lomé et Kéta.

Les marchandises voyagent sous acquit à caution, la décharge de l'acquit devant être obtenu dans un délai fixé par le bureau destinataire, toutes mesures et pénalités étant par ailleurs prévues pour éviter la fraude.

L'institution assez récente du système, 20 février 1937, ne permet

(17) Arrêté du 20 Février 1937. J. O., page 119.

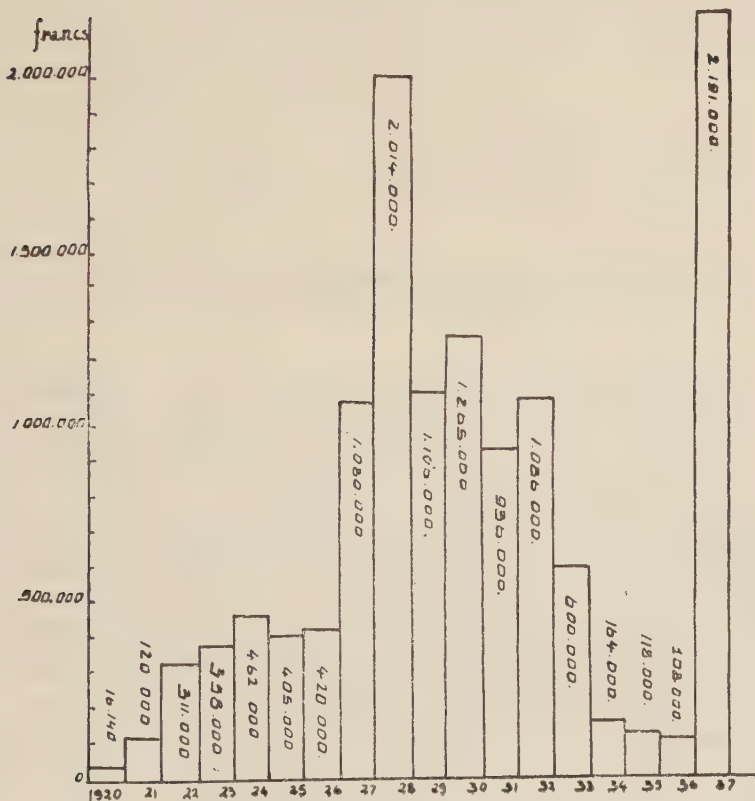
pas encore de tirer des conclusions formelles sur son efficacité. Il est nécessaire de laisser écouler plusieurs périodes de traite pour l'apprécier correctement. Cependant, il a paru que les formalités obligatoires de contrôle que comporte la répression de la fraude, pourraient être évitées en substituant au transit un régime de draw-back, et l'étude en a été entreprise. Les Allemands, avant la guerre, avaient institué un régime mixte qui leur procurait des avantages certains, il n'est pas douteux qu'un essai dans le même sens soit favorable au trafic du port de Lomé et du chemin de fer.

*
**

Le graphique joint indique, depuis 1920, l'importance des recettes effectuées au titre des droits à l'importation et à l'exportation.

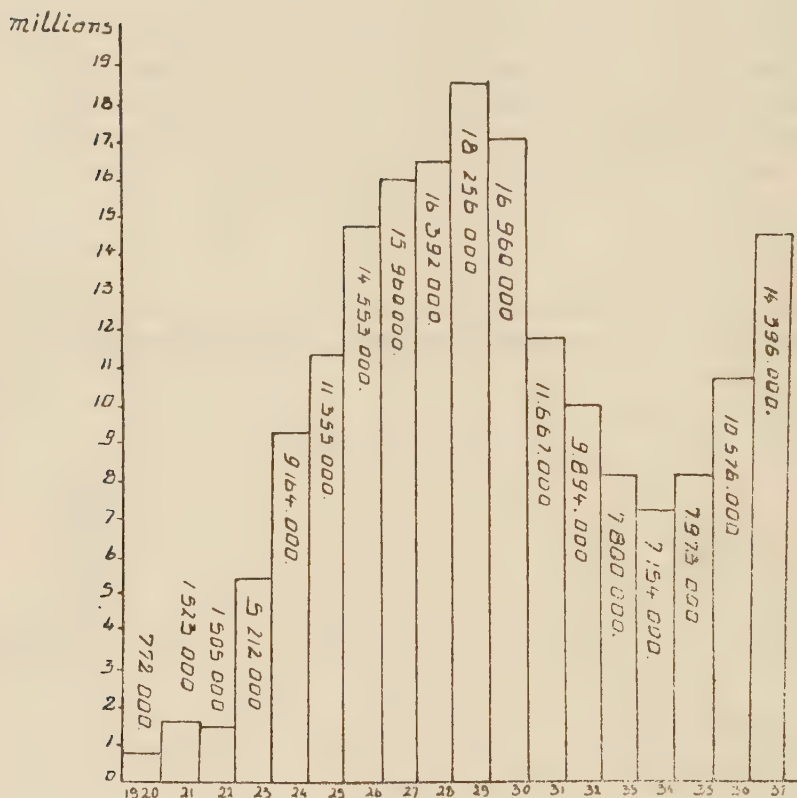
Droits à l'exportation.

1920 - 1937.



Droits à l'importation

1920 - 1937.



§ 4. — **Le mouvement commercial. — Importations — Exportations**

Au Territoire, l'activité commerciale s'exerce dans les marchés à dates fixes classés par l'autorité administrative.

L'ouverture d'un marché est, en effet, soumise à autorisation du Commissaire de la République. Cette mesure s'explique par plusieurs raisons : faciliter le contrôle des produits et ne laisser acheter que des produits sains, satisfaisant aux règles fixées par le conditionnement, éviter la dispersion des centres d'achat, afin que l'indigène soit assuré de trouver la concurrence nécessaire à l'obtention du meilleur prix.

L'emplacement des marchés est évidemment choisi sur les voies de communication proches des centres de culture. Les achats ne peuvent

y être effectués que par des acheteurs soumis à une patente. Ce sont, en général, des traitants employés par des maisons de commerce.

Certains marchés connaissent une activité intense, en dehors de la vente des produits industriels d'exportation, d'importantes transactions concernent les produits vivriers. De tous temps, le Togo a été un fournisseur en produits vivriers de la Gold Coast et sur une échelle moindre du Dahomey.

Ce commerce local d'évaluation très difficile, mais certainement important, est entièrement entre les mains de traitants indigènes, surtout des femmes.

Par contre le commerce d'exportation est en fait réservé aux maisons européennes, qui, la plupart, possèdent leurs sièges, entrepôts et magasins à Lomé (18).

(18) *Principales entreprises établies au Togo :*

Maisons d'importation et d'exportation, Compagnie Française de l'Afrique Occidentale (F.A.O.), 32, Cours Pierre-Puget, Marseille. Succursales à Paris, 58, rue Saint-Lazare ; à Bordeaux, 28, Cours Xavier-Arnoz. Société anonyme, 1887. Capital 25.000.000 de francs. Importation. Exportation. Comptoirs à Lomé. Factoreries dans les principaux centres du Togo. Dépositaires des produits « Texas » (huiles, essences, pétroles) de la California Corrugate Culvert C^o (Armco). Air liquide, Compagnie Fermière de Vichy. Agence Ford.

Société Commerciale de l'Ouest Africain (S.C.O.A.). Siège social : 7, rue de Téhéran, Paris. Succursales à Manchester. Capital : 67.987.500 francs. Importation et exportation. Comptoir à Lomé. Factoreries dans les principaux centres du Togo. Dépositaire des produits Cadum, des automobiles Chenard et Walker, Delahaye. Matériel Decauville. Chrysler-Dodge.

Société des Transports de l'Afrique Occidentale (S.T.A.O.). Siège social : 5, rue Berryer, Paris (9^e). Société anonyme. Capital : 15.000.000 de francs. Tous transports à l'intérieur du Togo vers le Centre Africain, location de voitures de tourisme. Garages et ateliers dans les principaux centres du Togo. Importation et exportation. Agence des automobiles Renault, de l'huile Kervoline, des pneumatiques Dunlop.

Société Générale du Golfe de Guinée (S.G.G.G.). Capital : 6.400.000 francs. Siège social : 24, rue Drouet, Paris. Importation et exportation. Usine d'égrenage de coton et de kapok. Comptoirs principaux à Lomé. Atakpamé. Stock Michelin.

Comptoirs Coloniaux. Société anonyme. Siège social : 10, quai de Retz-Lyon. Capital : 1.000.000 de francs. Comptoirs à Lomé et Porto-Novo. Importation. Exportation. Automobiles Chevrolet.

G. B. Ollivant et C^o Ltd. Siège social : 3, Albert Street, Manchester. Importation et exportation. Comptoir de Lomé. Factoreries dans les principaux centres du Togo.

The United Africa C^o Ltd. Unilever House, Blackfriard, Londres. Capital : 13.000.000 francs. Importation et exportation. Usine d'égrenage de coton. Représentant de Vacuum Oil C^o, Lloyds, Vauxhell, Bedford.

J. Walkden et C^o Ltd. Siège social : Unilever House, Blackfriers, Londres. Importation et exportation. Représentation de Pétroles Shell de l'Ouest Africain Français.

John Holt et C^o Ltd. Royal Liver Building, Liverpool. Agences au Havre, Bordeaux et Marseille. Armateurs. Importation et exportation. Dépositaire : machines

Les nationalités les plus diverses sont représentées : Anglais, Français, Allemands, Italiens, Grecs. Il n'en était pas de même avant guerre, période pendant laquelle le commerce allemand exerçait un monopole

« Remington ». Bicyclettes « Rudge Whitworth ». Grillage pour béton armé « Ribmet ». Bière « Atlas ». Pneumatiques : Firestone.

Deutsche Togo Gesellschaft. Siège social à Berlin. Capital : 300.000 reichmarks. Importation et exportation, Comptoir à Lomé et factoreries.

Société Africaine Financière et Agricole. Société anonyme. Capital : 3.000.000 de francs. Usines d'égrenage de coton et de kapok. Siège : Atakpamé, Togo.

Principales Maisons de Commerce locales :

Industrielle Coloniale. Société anonyme. Capital : 4.500.000 francs. Siège social : Paris (8^e), 52, rue de Lisbonne. Exploitation de la Centrale électrique. Fabrique de glace, Lomé.

Eychenne Raymond. Importation, exportation. Représentation : Bière de Vézelière. Les fils d'Albert Collet. Pressoirs Colin. Forges et Ateliers de Moudon. Billioud et Durand, Fives-Lille, etc...

Comptoirs du Togo : Quincaillerie, pièces d'autos.

Moraitis et Clément : Vivres frais, glace, chambre froide, comestibles.

Banques. B. A. O., Banque de l'Afrique Occidentale, 38, rue Labruyère, Paris. Société anonyme, 1901. Capital : 50.000.000 de francs. Lomé.

Compagnie de Navigation. Chargeurs Réunis, 3, boulevard Malesherbes, Paris. Société anonyme, 1872. Capital : 100.000.000 de francs. Lomé.

Compagnie Française de Navigation à vapeur (Fabre Line), 15, rue Beauvau, Marseille, agence à Paris, 3, boulevard Malesherbes. Société anonyme, 1881. Capital : 15.000.000 de francs. Lomé.

Compagnie Marseillaise de Navigation à vapeur (Fraissinet), 3, rue Beauvau, Marseille, Agence à Paris, 12, rue de la Victoire. Société anonyme, 1867. Capital : 17.500.000 de francs. Lomé.

Société Navale de l'Ouest (S.N.O.). Siège social : 8, rue Aubert, Paris (9^e). Société anonyme, 1906. Capital : 11.531.500 francs. Agence à Lomé : Chargeurs Réunis.

Elder Dempster et Cs Ltd. Colonial House Waterstreet Liverpool. Représentants de l'Africa s/s Coy et British African s/s Coy et de la White Star Line, Lomé.

American West African Line, New-York. Agent à Paris : Consortium, maritime franco-américain, 1 bis, cité Paradis, Paris (10^e). Agence à Lomé : Compagnie française de l'Afrique Occidentale (F.A.O.).

Holland West Africa Lijn. Lomé. Société commerciale de l'Ouest africain (S.C.O.A.). Agents à Paris : Van Ommeren, 10, rue Auber.

Woermann Linie. Siège social : Afrikahaus, Hambourg, Armements, Deutsche Ost-Africa Linie, Hambourg-Bremer, Africa Linie. Lomé. Agents à Paris : Hernu, Péron et Cie, 61, boulevard Haussmann, Paris. Agence à Lomé : Deutsche Togogellschaft.

Navigazione Liberia Triestina. Agence à Lomé : A. Gariglio.

quasi complet (19). Une seule maison anglaise (Swanzy) était installée au Togo. Une maison française de Marseille avait tenté d'imiter cet exemple mais avait dû fermer peu après.

IMPORTATIONS. — EXPORTATIONS.

Avant 1914. — Le mouvement commercial du protectorat, après être resté stagnant de nombreuses années, a marqué un essor certain, dès l'achèvement de la construction du wharf et des voies ferrées. Les importations atteignent leur maximum en 1912 avec 11.428.000 marks pour l'ensemble du Territoire, c'est-à-dire la totalité des pays sous mandat français et britannique. Les comparaisons qu'il est possible d'effectuer des statistiques jointes ne seront que très approximatives, d'une part en raison de la différence de superficie des territoires, d'autre part, en raison des variations importantes subies dans l'après-guerre par le franc français.

Les principales importations se détaillent comme suit (20) :

(en milliers de marks)

Tissus coton	3.332
Tissus coton	257
Fer	987
Spiritueux	885
Poissons	983
Tabacs	503
Bois de construction	197

Leur répartition par nation montre l'importance du commerce allemand (20) :

Allemagne	4.819.489	Marks
Angleterre	1.910.273	»

(19) Factoreries et Agences installées :

1914 : Swanzy ;

Boedeher et Mayer ;
 Oloff et Cie ;
 Kulen Kampf ;
 Goedelh ;
 D. W. H. ;
 O. Walbrecht ;
 Deutsche Togo Gesellschaft ;
 J. K. Vietor ;
 Togo. Beaumvolle Gesellschaft ;
 Kpeme ;
 Schleinitz.

(Archives du Territoire).

(20) *Annuaire Colonial* 1912. (Cité dans *Archives du Territoire*).

France	415.672	»
Colonies africaines voisines	2.585.367	»
Amérique	468.854	»
Autres pays	1.228.156	»

La grosse partie des importations se faisait par voie maritime (8 millions 986.201 marks) ; cependant, le trafic de la frontière Est (Dahomey) atteignait 2.210.687 marks et celui de la frontière Ouest (Gold Coast) 230.243 marks.

Le trafic avec la France (21) consiste en :

Riz	4 tonnes	1.167	marks
Farine	138 »	63.763	»
Vins, spiritueux	27 »	22.946	»
Sel	2.991 »	206.240	»
Savon	8 »	4.214	»
Fils, tissus, vêtements....	—	17.684	»
Meubles divers	66 »	18.119	»
Poudre.....	56 »	53.483	»
Armes (nombre)	290	2.985	»

Les exportations ont suivi une courbe ascendante, très lente jusqu'en 1906, puis plus rapide ensuite pour atteindre le maximum en valeurs pendant l'année 1912, soit : 9.951.000 marks.

Dans ce total les différents pays s'inscrivaient comme suit (22) :

Allemagne	5.808.352	marks
Angleterre	83.177	»
France	801.171	»
Colonies africaines voisines	3.253.700	»

(21) Die Deustches Schutz gebiete 1912.

(22) Commerce avec les divers pays en 1911 (en marks) :

IMPORTATION			%	EXPORTATION			%	TOTAL	%
Allemagne	3.813.996	39,6		6.076.440	65,2			9.890.436	52,2
Angleterre	1.364.207	14,2		42.475	0,5			1.406.682	7,5
France	224.410	2,3		851.939	9,1			1.076.349	5,7
Pays d'Afrique..	2.753.882	28,7		2.322.330	25			5.076.212	26,8
Amérique	380.072	3,9		24.333	0,2			380.072	2
Autres pays	1.083.463	11,3		35	—			1.107.831	5,8
			9.620.030				9.317.552	18.937.582	

Amérique	12.473	»
Autres pays	30	»

Principales exportations :

Oléagineux	4.905.000	marks
Caoutchouc	975.000	»
Céréales	740.000	»
Bétail	615.000	»
Argent monnayé	587.000	»
Coton	514.000	»
Produits divers	336.000	»

Les exportations à destination de la France concernaient : les amandes de palmes : 22 tonnes pour 8.683 marks ; l'huile de palme : 1.800 tonnes pour 792.488 marks.

Dans l'ensemble le commerce général, peu avant-guerre, pouvait être considéré comme satisfaisant (23). Malgré un tonnage d'exportation plutôt moyen, le cours élevé des denrées assurait un revenu confortable à l'indigène.

Les prix moyens en 1911-1912 s'établissaient comme suit :

Coton	1911	80 pf. le kg.	1912	60 pf. $\frac{1}{4}$ le kg.
Maïs	—	0 m. 06 »	—	0 m. 17 »
Cacao	—	0 m. 75 »	—	0 m. 85 »
Caoutchouc	—	5 m. 75 »	—	5 m. 90 »
Palmistes .	—	—	—	0 m. 39 »

La période d'occupation et l'administration mandataire. — Pendant les premières années de guerre, en raison de la mise sous séquestre des maisons de commerce allemandes, le trafic commercial est devenu presque nul. Cependant, dès 1916, le mouvement de reprise s'amorçait. Le

(23) Répartition du Commerce Général en 1912 :

Allemagne	10.627.841	Marks
Angleterre	1.993.450	»
France	1.216.843	»
Colonies Africaines voisines	5.839.087	»
Amérique	468.854	»
Cameroun	12.473	»
Autres pays	1.228.186	»
	21.386.734	»

partage du Territoire en 1919, la crise économique qui sévit en 1920, 1921, 1922, furent autant d'éléments qui retardèrent l'essor véritable.

Cependant, dès 1923, le tonnage à l'exportation de 1910 est dépassé.

Jusqu'en 1930, le mouvement ascendant persistera de façon à peu près continue, tant en ce qui concerne les exportations que les importations, et aussi bien en tonnage qu'en valeurs.

Les circonstances économiques sont du reste très favorables, la dévaluation du franc, conjuguée à une hausse générale des prix, favorise le producteur qui multiplie ses efforts. Le tonnage de la plupart des produits augmente.

	1922	1930
Cacao	3.505 tonnes	6.166 tonnes
Coprah	740 »	1.246 »
Coton (fibres)	678 »	1.309 »
Coton (graines)	733 »	2.046 »
Café	—	29 »
Palmistes	6.168 »	10.300 »
Huile de palme	950 »	2.234 »
Arachides	6 »	129 »
Kapok	—	129 »

C'est l'époque des vaches grasses, durant laquelle les excédents budgétaires se succèdent et la caisse de réserve se remplit.

Le maximum des exportations, en valeur, est atteint en 1928 avec 86 millions, celui des importations, en 1929, avec 102 millions.

Cette situation exceptionnellement favorable devait rapidement faire place à une dépression économique sensible. La crise mondiale, déjà ressentie ailleurs, a atteint le Togo au maximum en 1933-1934. A l'exportation, malgré le découragement certain du producteur, consécutif à la baisse des prix, le tonnage variera peu, la régression ne dépassant pas 4.000 tonnes, mais en valeur, l'effondrement est net, de 86 millions en 1928, à 28 millions en 1933. Les importations suivent une courbe identique pour arriver au minimum de tonnage, 14.450 tonnes en 1934, de valeur 31 millions en 1935.

L'administration mandataire a rapidement réagi, ce sont alors toutes les mesures destinées à sauvegarder la production qui entrent en

Mouvement Général du Commerce du Territoire

ANNÉES	VALEUR			TONNAGE (en kg.)		
	IMPORTATIONS	EXPORTATIONS	TOTAL	IMPORTATIONS	EXPORTATIONS	TOTAL
1900	3.517.000 marks	3.085.000 marks	6.612.000 marks			
1901	4.723.000 »	3.691.000 »	8.414.000 »			
1902	6.206.000 »	4.194.000 »	10.400.000 »			
1903	6.105.000 »	3.615.000 »	9.721.000 »			
1904	6.893.000 »	3.551.000 »	10.449.000 »			
1905	7.760.000 »	3.957.000 »	11.717.000 »			
1906	6.433.000 »	4.199.000 »	10.652.000 »			
1907	6.700.000 »	5.916.000 »	12.616.000 »			
1908	8.509.000 »	6.893.000 »	15.402.000 »			
1909	11.235.000 »	7.372.000 »	18.607.000 »			
1910	10.817.000 »	7.222.000 »	18.039.000 »			
1911	9.620.000 »	9.317.000 »	18.937.000 »	22.473.507	24.752.318	47.245.825
1912	11.428.000 »	9.959.000 »	21.387.000 »	17.377.681	19.383.421	36.961.102
1913	—	—	19.768.000 »	—	—	—
1920	26.111.670 francs	22.758.091 francs	48.869.761 francs	15.250.000	17.751.805	32.971.805
1921	11.247.593 »	7.018.121 »	18.266.074 »	8.465.811	7.607.288	16.073.099
1922	10.107.453 »	17.197.281 »	27.304.734 »	12.580.183	13.119.855	25.700.038
1923	31.426.622 »	24.159.424 »	55.586.046 »	14.000.686	22.446.713	36.447.399
1924	54.925.943 »	61.171.420 »	116.097.363 »	20.010.061	27.693.722	47.703.783
1925	76.318.503 »	61.576.782 »	137.895.285 »	25.419.293	23.300.782	48.720.075
1926	99.047.677 »	79.577.154 »	178.424.831 »	25.065.071	28.525.533	53.590.604
1927	100.775.688 »	82.242.712 »	183.018.400 »	31.242.102	27.779.200	59.021.302
1928	89.792.132 »	86.035.947 »	175.828.079 »	22.231.456	26.172.640	48.404.096
1929	102.415.761 »	83.741.174 »	186.156.935 »	29.902.687	28.579.130	58.481.817
1930	100.982.044 »	83.230.931 »	184.212.975 »	31.029.569	28.321.524	59.351.093
1931	69.850.928 »	50.091.753 »	119.942.681 »	28.052.936	25.389.172	53.442.108
1932	65.485.652 »	29.238.788 »	94.724.440 »	31.423.081	24.346.761	55.769.842
1933	41.605.000 »	28.254.000 »	69.859.000 »	19.300.700	23.398.500	42.699.200
1934	32.200.000 »	29.819.500 »	62.019.500 »	14.450.000	36.258.350	50.708.350
1935	31.208.000 »	34.691.000 »	65.899.000 »	17.104.700	40.435.300	57.540.000
1936	47.119.000 »	44.024.000 »	91.143.000 »	26.035.600	56.895.150	82.930.750
1937	78.701.000 »	75.554.000 »	154.255.000 »	23.878.400	51.590.150	75.468.550

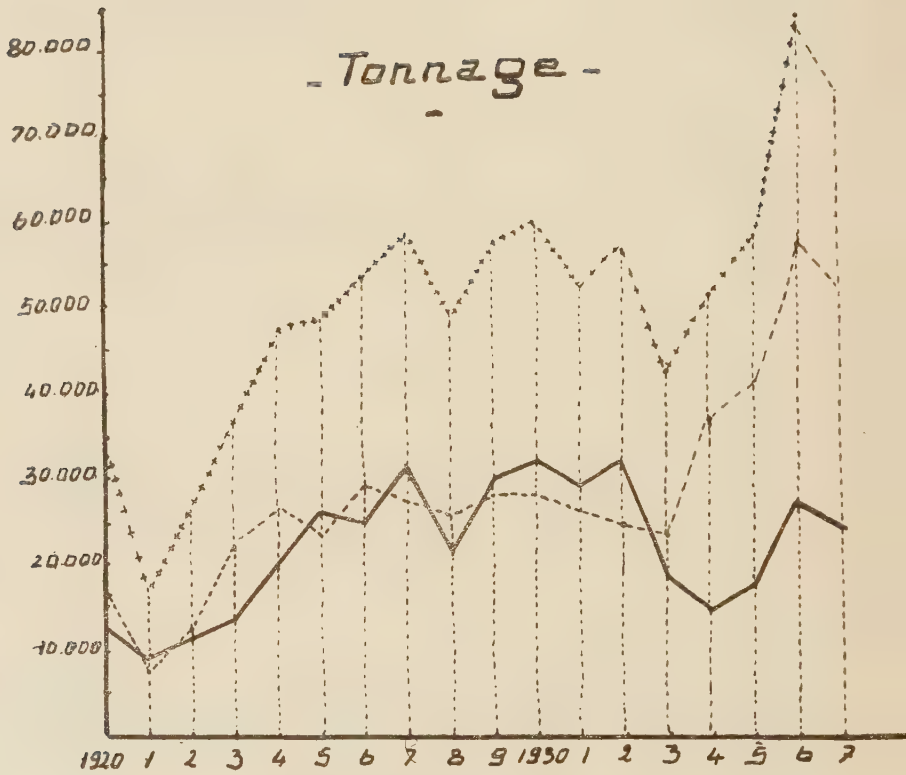
Protectorat allemand

Période d'occup.

Mandat français

Mouvement

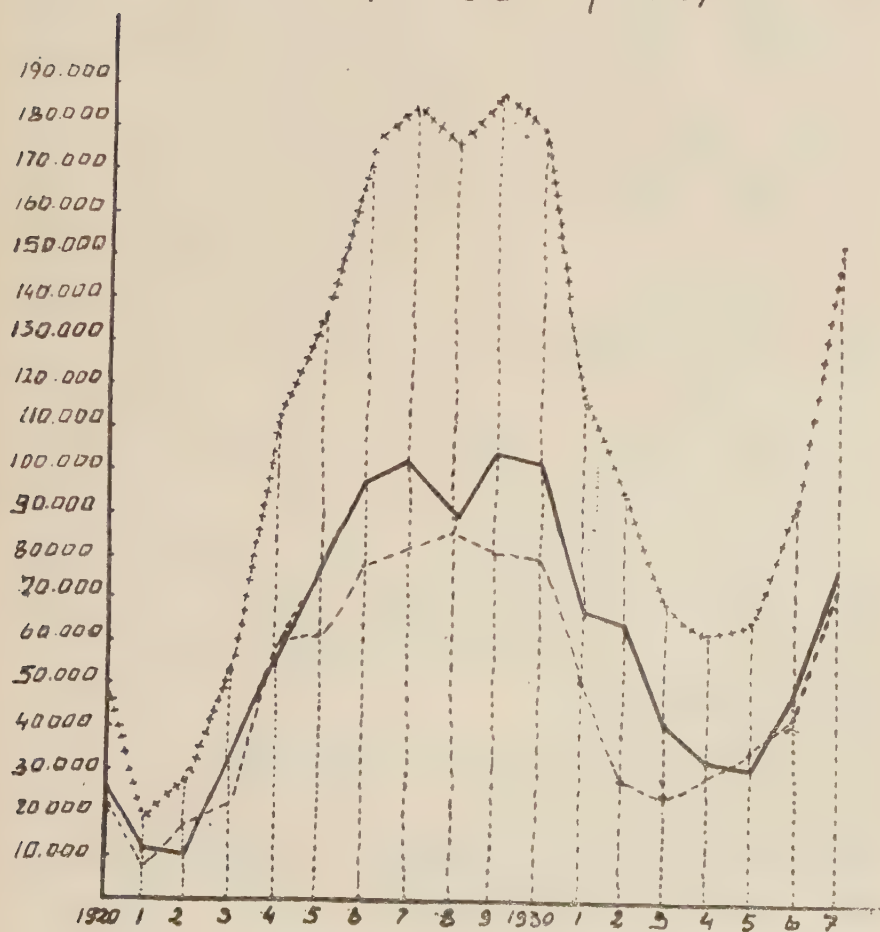
d.



Import. —
Export. ---
Commerce général +++

général du Commerce
Territoire . 1920 - 1937 .

Valeur .
(Milliers de francs)



jeu : primes diverses, soutien des oléagineux, et enfin organisation des Sociétés de Prévoyance. Le résultat ne tarde pas, et à la faveur d'une reprise économique légère, les exportations passent successivement de 23.000 tonnes en 1933 à 36.000 en 1934, 40.000 en 1935 pour atteindre un maximum de 57.000 environ en 1936 et se fixer à 51.500 en 1937.

Cet extraordinaire essor des exportations en tonnage est moins rapide en valeur, le maximum est atteint en 1937 avec 75 millions.

Le plus remarquable, c'est qu'il ne s'agit pas là d'un boom résultant d'un effort porté uniquement sur un produit rapidement obtenu, comme le cas s'est présenté en 1908 lorsque les Allemands exportèrent 30.000 tonnes de maïs. En fait, la quasi totalité des exportations a suivi le même rythme : coprah, coton, café, maïs, palmiste, huile de palme, arachides, karité, kapok, sont en augmentation (24).

L'examen des statistiques en valeurs est difficile à suivre, en raison des fluctuations trop fréquentes de la monnaie.

Cependant, on peut noter que, sauf en 1934, année où les exportations ont atteint 34 millions, et les importations 31 millions, la comparaison est défavorable aux exportations. On pourrait conclure à une situation défavorable, or, dans la réalité, il n'en est rien. Le calcul exact d'une balance commerciale, dans un pays dont les frontières sont aussi difficiles à garder, est à peu près impossible. A côté du trafic régulièrement contrôlé par les services des douanes, s'opèrent des transactions appréciables qui échappent à toute investigation. Par ailleurs, un élément important vient rétablir l'équilibre. Il s'agit des migrations saisonnières des nombreux travailleurs partant louer leurs services en Gold Coast, et qui rentrent au pays avec un pécule bien souvent confortable. Ce sont ces migrations qui expliquent également le mouvement de change, et la circulation relativement supérieure des billets, relevés dans les bilans de la banque locale.

La France a toujours tenu la première place dans les exportations, en 1937, le pourcentage est de 68 % pour 50.706.000 francs en valeur. Elle est suivie d'assez loin par les Etats-Unis, 8,4 % et 6.346.000 francs, l'Allemagne avec 7,8 % et 6.012.000 francs, l'Angleterre, principale importatrice, ne vient qu'au quatrième rang avec 6 % et 4.606.000 frs.

(24) V. Statistique des produits exportés. Chap. produits.

Importations. — Principaux Pays Fournisseurs (en francs)

Pays	1921	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	EN o/o 1937
France	1.396.900	12.019.324	12.095.563	8.915.000	3.858.000	3.518.000	4.088.000	6.921.500	8,7 %
Allemagne	343.365	18.863.983	14.891.811	6.371.000	1.909.000	1.728.000	3.071.500	5.950.000	7,5 %
Angleterre	6.124.535	13.716.313	16.673.705	10.700.000	12.527.000	10.536.000	15.915.000	22.531.000	28,6 %
Belgique	56.576	1.283.295	1.787.503	891.000	2.941.500	868.500	1.213.000	2.547.500	3,2 %
Etats-Unis	1.515.970	9.734.054	6.597.940	3.155.000	529.000	3.162.000	4.408.500	6.623.500	8,4 %
Hollande	886.835	3.255.207	1.576.262	1.647.000	961.000	1.438.500	2.404.000	5.717.500	7,2 %
Japon	—	—	—	—	1.229.000	2.177.000	5.526.000	11.025.500	14 %
Exportations. — Principaux Clients (en francs)									
France	1.960.610	29.708.376	15.419.000	16.932.000	13.280.000	20.418.500	28.145.000	50.582.000	68 %
Colonies Franç ^{ses}	374.000	131.066	—	20.000	96.000	23.000	45.500	124.000	—
Allemagne	1.167.310	5.540.966	5.358.000	2.953.000	6.510.000	6.635.000	5.983.500	6.012.000	7,8 %
Angleterre	1.283.395	5.322.214	2.863.000	2.176.000	2.949.000	1.177.000	2.280.000	4.606.000	6 %
Belgique	5.090	567.111	—	8.000	543.000	367.000	206.000	356.000	0,1 %
Etats-Unis	—	4.340	—	—	1.450.000	1.992.000	2.984.000	6.346.000	8,4 %
Hollande	25.870	1.146.495	1.032.000	798.000	1.632.000	1.364.000	2.974.000	997.000	1,3 %
Espagne	—	—	—	—	273.000	61.000	—	—	—
Danemark	—	—	—	—	—	—	230.000	2.628.500	0,4 %

A l'importation, l'Angleterre est en tête avec 22.530.000 et 28,6 %, le Japon, qui ne figure absolument pas aux exportations est deuxième avec 11.025.500 et 14 %. La France vient au troisième rang avec 6 millions 921.500 et 8,7 %, suivie d'assez près par les Etats-Unis, 8,4 %, l'Allemagne, 7,5 %, et la Hollande, 7,2 %.

Notons également qu'en 1931, l'Allemagne qui arrivait en tête des pays importateurs avec 18.863.000 francs, a vu tomber ses transactions à 1.728.000 francs en 1935. La France de son côté a vu son rôle diminuer dans des proportions à peine moindres. Par contre, le Japon qui ne figurait pas en 1933, est au deuxième rang en 1937.

Tous ces chiffres traduisent de façon tangible l'attitude strictement impartiale observée par la puissance mandataire à l'égard des nations étrangères. Il peut même paraître regrettable que le Japon, puissance non adhérente, voire actuellement hostile à la S.D.N., qui ne participe en aucune façon aux achats, soit admise sur un pied d'égalité avec les autres nations qui, elles, offrent le débouché de leurs marchés au producteur togolais.

Bien que les chiffres les plus élevés de la production aient été atteints ces dernières années, on ne saurait évidemment en conclure que l'économie du Territoire est à son apogée. La production doit encore augmenter dans des proportions sensibles pour compenser l'affaissement général et continu du prix des denrées coloniales. Bien qu'il soit difficile de comparer en valeurs les opérations commerciales d'aujourd'hui avec celles d'avant-guerre, on ne peut s'empêcher de remarquer qu'avec 19.000 tonnes de production en 1912, le paysan togolais obtenait 9.317.000 marks-or. En 1936, avec 57.000 tonnes environ, soit le triple, il n'a encaissé que 44.000.000 de francs-papier, soit, toutes choses égales d'ailleurs,, une somme inférieure.

Ce n'est du reste pas un fait spécial au Togo, il peut naturellement être relevé dans tous les pays producteurs d'Afrique.

Le rapprochement, fait sur les importations, nous donne 17.500 tonnes et 9.620.000 marks en 1912 contre 26.000 tonnes et 47.000.000 de francs-papier en 1936. Il montre que la chute concomitante des prix d'importation a été inférieure à celle des exportations et, en définitive, si actuellement la condition de l'individu est meilleure qu'avant la guerre,

ce n'est qu'à un surcroît de production qu'il le doit (25). Les besoins nouveaux que son évolution rapide lui crée, exigent des moyens complémentaires, et une accentuation des échanges.

Il est hors de doute que, sous l'active impulsion donnée à l'économie locale, le mouvement ascendant s'accentuera dans des proportions notables. Les Sociétés de Prévoyance ne sont encore qu'à leurs débuts et les résultats déjà acquis n'atteignent pas le niveau que l'on peut légitimement en attendre. Leurs possibilités, au point de vue économique, sont immenses et c'est sur elle que repose l'activité commerciale future.

Le Togo, après avoir traversé les périodes difficiles de la reconstruction d'après-guerre et de la crise économique récente, en est sorti avec un potentiel productif accentué. La méthode suivie s'est avérée la meilleure, il suffit de la conserver.

MOUVEMENT DE LA NAVIGATION.

Le tableau joint donne, depuis 1921, le nombre de navires entrés dans le port de Lomé et l'importance des opérations qu'ils y ont effectuées.

En 1936 et 1937, la répartition par nationalité a été la suivante :

(25) A noter que pour faire un calcul complet et correct, il serait nécessaire de tenir compte de ce que le Togo sous mandat n'atteint que les deux tiers du Togo Allemand, et que sa population est inférieure d'environ 300.000 individus.

Navires Entrés

PAVILLONS	NOMBRE		Jauge (Tonneaux)		MARCHANDISES DÉBARQUÉES			
					QUANTITÉS (Quintaux métriques)		VALEURS (en milliers de francs)	
	1936	1937	1936	1937	1936	1937	1936	1937
Français	174	177	729.739	748.633	95.260	64.742	11.449	18.945
Anglais	135	143	338.148	370.682	110.293	118.990	29.311	45.842
Allemand	7	9	16.501	20.791	4.394	9.253	1.001	2.925
Américain	7	12	23.247	40.592	10.294	14.239	1.071	2.792
Belge	»	1	»	1.473	»	»	»	»
Danois	7	»	13.093	»	»	»	»	»
Grec	»	3	»	8.858	»	7.309	»	2.552
Hollandais	17	12	39.150	24.130	10.644	12.167	4.125	5.100
Italien	18	12	60.720	36.809	13.886	9.225	326	444
Norvégien	8	17	15.174	31.266	454	18.557	241	926
Suédois	5	»	7.549	»	15	»	7	»
Totaux	378	386	1.243.321	1.283.234	244.920	254.482	47.529	79.526

Navires Sortis

PAVILLONS	NOMBRE		JAUGE (Tonneaux)		MARCHANDISES EMBARQUÉES		
					QUANTITÉS (Quintaux métriques)	VALEURS (en milliers de francs)	
	1936	1937	1936	1937	1936	1937	1937
Français	174	177	729.739	748.633	266.376	243.142	333.274
Anglais	135	143	338.148	370.682	164.241	147.950	22.673
Allemand	7	9	16.501	20.791	5.603	13.670	1.915
Américain	7	12	23.247	40.592	1.448	10.120	1.590
Belge	»	1	»	1.473	»	4.306	193
Danois	7	»	13.093	»	41.257	»	»
Grec	»	3	»	8.858	»	»	»
Hollandais	17	12	39.150	24.130	8.688	20.873	3.664
Italien	18	12	60.720	36.809	24.653	11.698	1.236
Norvégien	8	17	15.174	31.266	40.601	34.260	5.561
Suédois	5	»	7.549	»	19.787	»	»
Totaux	378	386	1.243.321	1.383.234	572.654	486.019	70.106

Mouvements de la Navigation dans les Ports du Togo

ANNÉES	NOMBRE DE NAVIRES	FRÊT EMBARQUÉ Tonnes	FRÊT DÉBARQUÉ Tonnes	TOTAL Tonnes
1921	245	7.042.534	8.463.000	15.505.534
1922	273	14.373.208	9.976.026	24.349.234
1923	299	20.924.896	13.382.402	34.307.298
1924	310	26.232.063	18.092.459	44.324.522
1925	334	21.356.218	24.286.022	45.642.240
1926	357	22.742.259	27.517.097	50.259.356
1927	382	25.324.274	31.158.104	56.482.378
1928	388	20.033.307	24.787.323	44.820.630
1929	419	23.923.343	27.652.506	51.575.849
1930	462	25.351.734	31.809.324	57.161.058
1931	397	23.937.516	30.261.904	54.199.420
1932	339	22.889.209	35.210.076	58.099.285
1933	333	22.129.200	18.726.400	40.855.600
1934	315	35.016.800	16.670.600	51.687.400
1935	331	39.451.200	17.226.200	56.677.400
1936	378	57.265.400	24.492.000	81.757.400
1937	386	48.601.900	25.448.153	74.050 053

§ 5. — La Chambre de Commerce

Cet organisme institué par arrêté du 21 juin 1921, et réorganisé par arrêté du 18 janvier 1928, a pour mission essentielle de renseigner les pouvoirs publics sur les faits et usages commerciaux, sur les desiderata du commerce en tout ce qui touche l'accroissement de la prospérité industrielle et commerciale, les modifications ou améliorations à introduire dans la législation civile, l'organisation des services publics qui peuvent intéresser le commerce et l'industrie.

L'assemblée est obligatoirement consultée sur les règlements relatifs au commerce, sur la création de Chambres de Commerce, de Tribunaux de Commerce, de banques et autres institutions de crédit public.

Elle se compose de dix membres titulaires :

- 1°) cinq membres citoyens français ;
- 2°) trois membres étrangers de nationalité européenne ou assimilée ;
- 3°) un membre originaire des pays placés sous mandat A français ;
- 4°) un membre originaire du Territoire placé sous mandat B français, et de cinq membres suppléants.

L'assemblée est renouvelée tous les deux ans, par un collège électoral composé de commerçants français, étrangers, originaires des pays placés sous mandat A français acquittant au titre des patentes et licences une somme d'au moins 500 francs, et d'indigènes acquittant au même titre une somme d'au moins 120 francs.

La Chambre jouit de la personnalité civile et possède un budget autonome approuvé annuellement par le Commissaire de la République en Conseil d'Administration.

Ce budget est alimenté : 1° par une quote-part sur les recettes effectuées par le budget local au titre des patentes et licences ; 2° par une taxe additionnelle sur le tonnage importé et exporté.

La Chambre de Commerce édite un bulletin trimestriel qui donne tous renseignements utiles sur l'activité du commerce local. Nous avons vu précédemment qu'elle avait la charge, en collaboration avec l'administration du contrôle, du conditionnement des produits exportés.

Les avis de l'assemblée sont fréquemment demandés et les relations toujours courtoises, entretenues avec l'administration, ont puissamment aidé à l'organisation du marché extérieur ainsi qu'à l'évolution économique du pays.

§ 6. — L'agence économique

La création d'une agence économique, réalisée par décret du 3 octobre 1923, répondait à divers besoins essentiels énumérés dans le texte constitutif :

1° Centraliser et mettre à la disposition du commerce métropolitain les renseignements de toute nature, concernant l'agriculture, le commerce, l'industrie, les travaux publics, les conditions de travail, de façon à maintenir entre le producteur, les commerçants et la métropole un contact permanent.

2° Renseigner les colons, industriels et commerçants établis au Togo, sur les marchés français et étrangers et recueillir toutes informations de nature à intéresser leur développement économique.

3° Faire connaître en France, par une propagande méthodique auprès des Chambres de Commerce, des groupements professionnels et par voie de presse, les ressources du Territoire, vulgariser les produits en vue de permettre leur utilisation industrielle et commerciale.

4° Organiser la participation aux foires, expositions, concours, qui se tiennent en France et à l'étranger et, d'une manière générale, à toute les manifestations de l'activité économique.

5° Assurer la centralisation de tous les services du secrétariat du délégué permanent du Ministère des Colonies à la Commission des Mandats de la Société des Nations.

Jusqu'en 1936, les affaires du Togo ont été traitées moyennant participation aux dépenses (30 % par l'agence économique des Territoires africains sous mandat auxquels sont venues d'adjoindre, en 1934, les colonies autonomes). Depuis la réorganisation administrative de 1936, le Togo relève de l'Agence Economique de l'A.O.F. dont le siège est situé au 159, boulevard Haussmann, à Paris.

La mission de propagande dont ces divers organismes ont été investis s'est manifestée par une participation sans cesse accentuée aux foires et expositions, par la publication de revues, d'articles de presse, et enfin par la communication au public de tous renseignements concernant la vie du pays.

Périodiquement, les cours des produits sont cablés à Lomé, d'où les Sociétés de Prévoyance et la Chambre de Commerce sont informées sans délai.

La participation aux frais est très réduite (40.000 francs environ) eu égard aux nombreux avantages que retire le Territoire.

§ 7. — Les banques

Durant l'occupation allemande, la Banque de l'Afrique Occidentale Allemande, seul établissement de crédit, monopolisait en fait les opérations bancaires.

Elle avait pour objet de faire toutes les opérations de banque, autorisées par ses statuts, dans les colonies du Togo et du Cameroun, et de faciliter les opérations commerciales avec l'Allemagne et les pays étrangers, c'est-à-dire :

1° Acheter et vendre de l'or et de l'argent en barres et en monnaie.

2° Acheter, vendre et accepter des effets de commerce émis pour une durée de moins de six mois.

3° Consentir des prêts à intérêt pour un temps ne pouvant dépasser six mois contre garantie d'effets prévus au § 2, ou ne pouvant dépasser quatre mois contre une garantie mobilière ou immobilière.

4° Acheter et vendre des obligations émises par l'Empire, un Etat allemand ou une colonie allemande, ainsi que les obligations dont le paiement des intérêts est garanti par l'Empire ou un Etat allemand.

5° Se charger, pour le compte des particuliers, de sociétés ou de l'administration, de l'encaissement d'effets, à payer tous mandats et assignations.

5° Acheter et vendre contre garantie, des effets de toutes sortes et des matières précieuses pour le compte d'étrangers.

7° Recevoir, avec ou sans intérêts, toutes sommes ou titres en dépôt et en compte courant.

8° Prendre en dépôt pour gestion tout objet de valeur.

9° Participer, avec l'autorisation du Chancelier, pour une somme ne pouvant dépasser le tiers du capital versé, à des entreprises commerciales dont les statuts sont analogues (26).

Pendant la conquête, les Anglais qui détenaient Lomé, lui ont substitué une succursale de la « Bank of British West Afrika » qui, peu après notre arrivée au chef-lieu, a, à son tour, fermé ses portes.

Il en a également été de même pour une succursale de la Banque de l'Afrique Equatoriale.

Il n'existe actuellement au Togo qu'un seul établissement de crédit : la Banque de l'Afrique Occidentale ; deux autres établissements : la Banque Française de l'Afrique et la Banque Commerciale Africaine ayant dû supprimer leurs succursales par suite d'une insuffisance de trafic.

La Banque de l'Afrique Occidentale, société anonyme au capital de 50.000.000 de francs, a le privilège d'émission au Togo, dans toute l'A.O.F. et au Cameroun.

L'autorisation d'ouvrir une agence à Lomé a été donnée par décret du 31 décembre 1920 et le cours légal attribué aux billets de la banque, par décret du 20 mai 1921.

Les opérations effectuées sont d'ordres divers : émission de billets, chèques, lettres de crédit, transferts de fonds, change, escomptes, avances, souscriptions aux émissions.

La Banque de l'Afrique Occidentale, seul établissement bancaire, groupe donc la totalité des opérations commerciales du Territoire. Le rapport de l'exercice 1936-1937 donne, pour la succursale de Lomé, les renseignements suivants :

Avances diverses	2.867.771	95
Escomptes locaux	4.578.536	66
Effets à encaissement	2.153.989	56
Remises sur l'Europe	26.874.398	05
Tirages sur l'Europe	11.663.393	52
Virements d'Europe	8.966.818	44
Total	57.104.908	18

(26) Statuts de la Banque de l'Afrique Occidentale Allemande. Archives du Territoire.

Mouvement général de caisse (numéraires et billets) :

En caisse au 1 ^{er} juillet 1936	12.923.372	88
Entrées pendant l'exercice	71.145.039	33
Sortie pendant l'exercice..	71.039.211	96
Augmentation	105.827	37
Solde général en caisse 30 juin 1937....	13.029.200	25

Mouvement du numéraire :

En caisse au 1 ^{er} juillet 1936	2.587	88
Entrées pendant l'exercice	4.389	33
Sorties pendant l'exercice.	3.286	96
Augmentation	1.102	37
Solde du numéraire en caisse 30 juin 1937	3.690	25

Mouvement des billets :

En caisse au 1 ^{er} juillet 1936	12.920.785	»
Entrées pendant l'exercice	71.140.650	»
Sorties pendant l'exercice.	71.035.925	»
Augmentation	104.725	»
Solde des billets en caisse au 30 juin 1937	13.025.510	»

Circulation des billets au porteur :

au 31 juillet 1936	52.814.650
31 août 1936	52.699.840
30 sept. 1936	52.147.725
31 iet. 1936	43.487.865
30 nov. 1936	43.890.050
31 déc. 1936	48.364.270
31 janv. 1937	52.347.935
28 fév. 1937	54.649.985
31 mars 1937	53.528.890
30 avril 1937	52.805.045
31 mai 1937	52.419.415
30 juin 1937	51.514.235

Le taux moyen de circulation par tête d'habitant : 68 francs environ, apparaît très élevé, il égale les chiffres constatés dans les colonies anglaises comme la Gold Coast et la Nigeria, et dépasse sensiblement les moyennes de l'A.O.F. : 33 francs, et du Cameroun : 23 francs environ.

CHAPITRE V

FINANCES PUBLIQUES

- § 1. — BUDGETS ET COMPTES.
 - § 2. — CAISSE DE RÉSERVE ET SITUATION FINANCIÈRE.
 - § 3. — LA DETTE ET LES EMPRUNTS.
 - § 4. — LA MONNAIE.
-

§ 1. — Budgets et Comptes

La promulgation du décret du 30 décembre 1912 par arrêté du 7 mai 1921 a donné au Territoire sous mandat son statut financier définitif. En 1920, un budget avait déjà été établi et approuvé au Conseil de Gouvernement de l'A.O.F. Ce premier instrument financier apportait quelque clarté à une comptabilité bipartite assez confuse imposée par les accords de Lomé d'août 1914.

Désormais, l'effet du décret du 23 mars 1921 intervenant également, le Territoire jouira de son entière autonomie financière. Un budget local, alimenté par les ressources générales du pays, pourvoiera aux dépenses publiques. En 1921 la réorganisation des services du chemin de fer et du wharf comportera la création d'un budget annexe spécial, et par décret du 18 décembre 1928, un budget de l'assistance médicale, disjoint du budget local, constatera les dépenses particulières de la santé publique, de l'hygiène et de l'assistance médicale. Cette dernière mesure, réalisée dans le seul but de faire clairement apparaître l'effort médical de la puissance mandataire, reconnue par la suite d'un avantage insuffisant, sera rapportée en 1933.

Enfin, conformément au règlement financier du 30 décembre 1912, un décret du 8 mai 1931 a institué pour l'exercice 1931 un « budget spécial des grands travaux et dépenses sanitaires d'emprunt » destiné à constater les opérations faites sur fonds d'emprunts en exécution de la loi du 22 février 1931. Ce budget a été supprimé en 1938, par suite de l'absence de fonds.

BUDGET LOCAL.

Recettes. — Les recettes perçues pour le compte du budget local se répartissent en quatre catégories :

1. — Impôts perçus sur rôle.
2. — Contributions perçues sur liquidation.
3. — Produits des exploitations industrielles.
4. — Recettes diverses perçues sur ordre de recettes.

Sont classés dans les impôts perçus sur rôles :

L'impôt personnel et la taxe additionnelle ;

L'impôt sur les contribuables ayant moins de 10.000 francs de revenus ;

L'impôt sur la population flottante ;

Les rachats des prestations européens et indigènes ;

Les impôts fonciers ;

Les patentes, licences, permis de port d'arme, taxes sur les bicyclettes, taxes d'hygiène, taxes d'assistance médicale indigène.

La fiscalité du Territoire a subi de fréquents remaniements essentiellement destinés à adapter les taux perçus à la capacité contributive des habitants. Le souci d'une plus grande justice dans la répartition des charges fiscales a conduit l'Administration mandataire à substituer à l'ancienne capitation, un impôt progressif, basé partiellement sur le revenu agréé ou présumé pendant l'année.

Cet impôt personnel comprend deux éléments : une taxe fixe et une taxe additionnelle.

La taxe fixe est due par tous les habitants majeurs ou mineurs émancipés présents au 1^{er} janvier ou ayant transféré son domicile en cours d'année.

La taxe additionnelle se calcule suivant un pourcentage progressif appliqué par tranche à la partie du revenu supérieure à 10.000 francs. Divers abattements pour charges de famille sont prévus et le texte fixe également le mode de recouvrement et les pénalités.

La taxe fixe, de 200 francs pour les contribuables dont le revenu est supérieur à 10.000 francs, comporte des taux différents pour les contribuables ayant un revenu inférieur à 10.000 francs.

Ceux-ci sont classés en quatre catégories :

1^o) de 7.000 à 10.000 francs : 175 francs.

2^o) de 4.000 à 7.000 francs : 125 francs.

3^o) de 3.000 à 4.000 francs : 60 francs.

4^o) au-dessous de 3.000 francs, les taux diffèrent suivant les régions : les Cercles du Sud et du Centre, plus riches, sont imposés à 48, 42, 40 et 32 francs. Ceux du Nord, où les ressources sont maigres, et le cours d'achat des produits inférieur, varient de 14 à 20 francs.

Les contribuables, dont le revenu est inférieur à 10.000 francs et égal ou supérieur à 3.000, sont répartis dans les trois catégories prévues par des commissions locales composées : du Commandant de Cercle, administrateur-maire ou chef de subdivision et de deux membres choisis dans le sein du Conseil des Notables.

Outre la taxe personnelle ci-dessus, les contribuables sont astreints aux prestations, celles-ci peuvent s'effectuer en nature ou être rachetées en argent. Divers remaniements du texte réglementant les presta-

Tableau indiquant le rendement des impôts Directs et Indirects

NATURE DES RECETTES	DERNIER BUDGET ALLEMAND (Frs) 1914	1918	1919	1920	1921
<i>1° Impôts Directs</i>					
Impôt personnel Européen	—	—	—	—	5.150 »
Impôt personnel Indigène	—	—	—	—	863.441 75
Impôt population flottante	—	—	—	504 »	24.917 »
Rachat de prestations	—	—	—	45 »	—
Impôt foncier	821.250 »	23.838 »	21.602 »	—	—
Patentes	—	39.226 »	22.364 »	46.197 »	100.282 25
Licences	38.500 »	—	—	31.606 30	79.859 45
Permis de port d'armes	76.250 »	—	—	13 »	55.405 »
Taxe sur les véhicules	687 »	—	—	1.890 »	13.950 »
Taxe de circulation	—	—	—	170.927 »	170.926 85
Taxe d'hygiène et d'A.M.I.	11.812 » (1)	—	—	—	—
Totaux	—	—	—	—	1.313.932 30
<i>2° Impôts Indirects</i>					
Droits d'importation	2.235.000 »	—	—	772.346 »	1.523.309 77
Droits d'exportation	—	145.347 »	2.013.876 »	1.614 »	120.765 75
Droits et taxes accessoires	3.250 »	—	—	8.306 »	36.526 55
Droits de consommation	—	—	—	—	—
Taxe sur chiffre d'affaires et taxe compensatrice	—	—	—	—	—
Droit d'enregistrement et conservation foncière	4.312 »	—	—	—	—
Produit du timbre poste	—	—	—	—	—
Produit des domaines	—	—	—	—	—
Totaux	—	—	—	—	1.416.320 »
					3.096.922 07

(1) Taxe d'émigration.

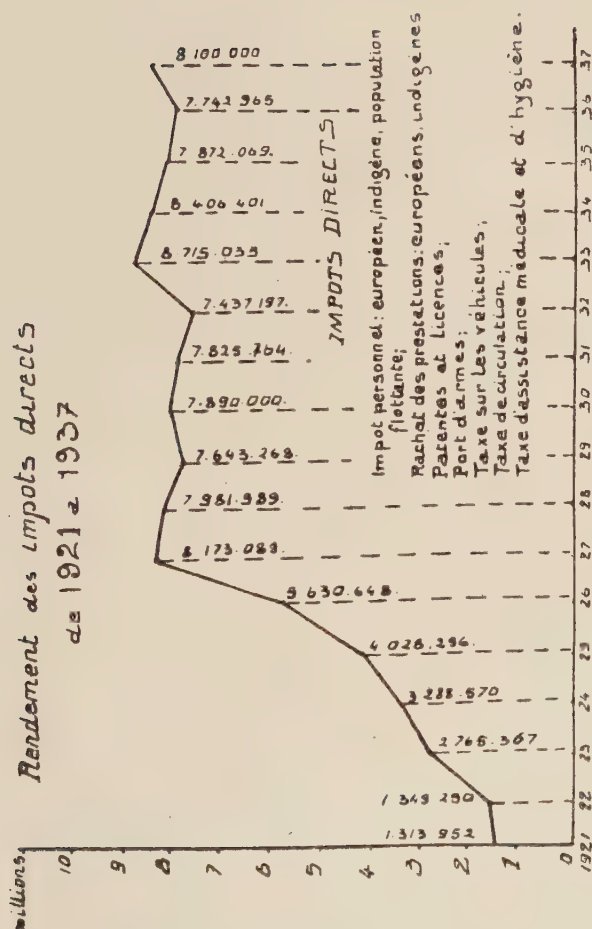
(Suite)

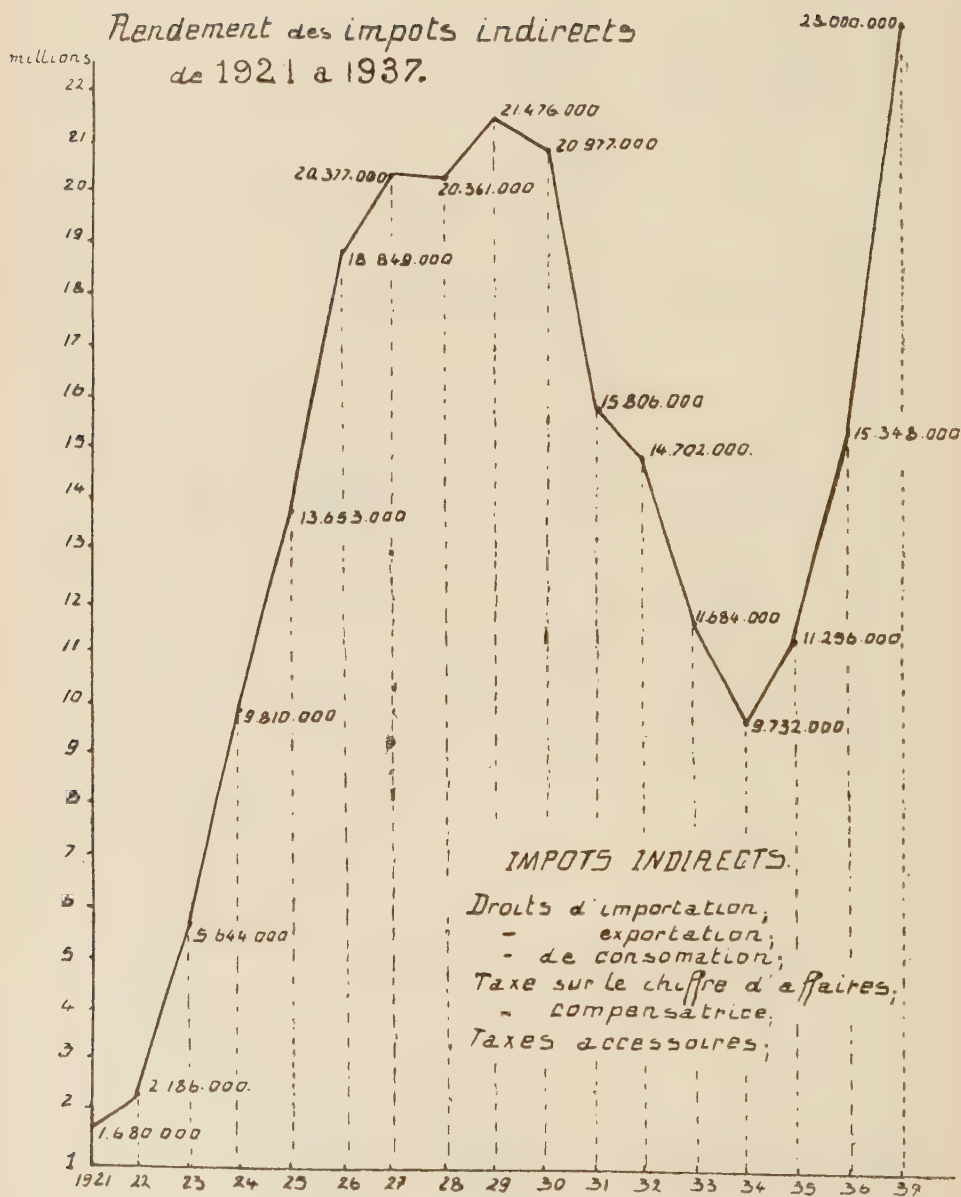
NATURE DES RECETTES	1922	1923	1924	1925	1926
<i>1° Impôts Directs</i>					
Impôt personnel Européen	6.575 »	6.250 »	8.365 »	10.740 »	23.519 »
Impôt personnel Indigène	928.642 50	1.530.405 75	1.834.265 75	1.877.414 »	2.633.899 »
Impôt population flottante	28.567 »	44.167 75	50.122 50	88.277 »	198.390 »
Rachat de prestations	—	670.670 »	761.580 »	1.044.898 »	1.339.586 »
Impôt foncier	—	—	—	—	—
Patentes	97.702 »	175.509 96	206.958 35	529.260 »	671.957 »
Licences	72.600 »	96.543 75	133.043 75	176.075 »	392.326 »
Permis de port d'armes	53.140 »	78.117 50	42.267 »	47.578 »	44.760 »
Taxe sur les véhicules	13.100 »	14.650 »	22.912 50	50.335 »	81.470 »
Taxe de circulation	148.942 50	141.043 17	229.055 25	203.718 »	244.741 »
Taxe d'hygiène et d'A.M.I.	—	—	—	—	—
Totaux	1.349.259 »	2.765.357 88	3.288.570 10	4.028.295 »	5.630.648 »
<i>2° Impôts Indirects</i>					
Droits d'importation	1.505.040 84	5.272.265 20	9.163.999 50	11.359.731 »	14.553.782 »
Droits d'exportation	311.026 96	358.607 06	461.602 14	405.018 »	420.080 »
Droits et taxes accessoires	—	—	—	69.573 »	95.028 »
Droits de consommation	370.795 82	13.068 63	244.054 25	1.818.497 »	3.780.300 »
Taxe sur chiffre d'affaires et taxe compensatrice	—	—	—	—	—
Droit d'enregistrement et conservation foncière	—	—	—	105.031 »	108.232 »
Produit du timbre poste	—	—	—	90.017 »	122.952 »
Produit des domaines	—	—	—	178.452 »	161.466 »
Totaux	2.186.863 62	5.643.940 89	9.869.655 89	14.026.319 »	19.241.840 »

NATURE DES RECETTES	1927	1928	1929	1930	1931
<i>1° Impôts Directs</i>					
Impôt personnel Européen	51.060 »	57.100 »	61.400 »	70.000 »	76.600 »
Impôt personnel Indigène	2.689.547 »	2.726.789 »	2.725.160 »	2.765.000 »	2.837.096 »
Impôt population flottante	264.840 »	185.350 »	233.240 »	200.000 »	116.140 »
Rachat de prestations	1.459.452 »	1.450.152 »	1.506.270 »	1.514.000 »	1.538.856 »
Impôt foncier	—	—	—	—	—
Patentes	745.565 51	841.043 »	600.135 »	586.000 »	492.750 »
Licences	635.400 »	495.600 »	349.400 »	310.000 »	333.700 »
Permis de port d'armes	139.595 »	132.000 »	152.785 »	440.000 »	464.120 »
Taxe sur les véhicules	270.907 »	252.161 »	178.990 »	220.000 »	189.635 »
Taxe de circulation	320.936 »	190.139 »	212.571 »	185.000 »	122.264 »
Taxe d'hygiène et d'A.M.I.	1.595.887 »	1.621.202 »	1.623.265 »	1.600.000 »	1.655.203 »
Totaux	8.173.089 »	7.981.536 »	7.645.298 »	7.890.000 »	7.825.764 »
<i>2° Impôts Indirects</i>					
Droits d'importation	15.960.082 »	16.392.389 »	18.256.165 »	16.960.000 »	11.667.464 »
Droits d'exportation	1.080.304 »	2.014.183 »	1.106.631 »	1.265.000 »	937.240 »
Droits et taxes accessoires	71.129 »	60.817 »	56.691 »	42.500 »	61.527 »
Droits de consommation	2.175.318 »	122.087 »	368.102 »	625.000 »	536.018 »
Taxe sur chiffre d'affaires et taxe compensatrice	1.091.027 »	1.772.124 »	1.667.910 »	2.085.000 »	2.604.495 »
Droit d'enregistrement et conservation foncière	133.491 »	179.151 »	216.734 »	619.700 »	270.735 »
Produit du timbre poste	173.196 »	201.185 »	216.106 »	301.300 »	260.803 »
Produit des domaines	935.158 »	1.672.502 »	1.836.235 »	541.800 »	373.976 »
Totaux	21.619.705 »	22.414.438 »	23.724.934 »	22.440.300 »	16.712.258 »

(Suite)

NATURE DES RECETTES	1932	1933	1934	1935	1936
1° Impôts Directs					
Impôt personnel Européen	70.800 »	147.312 »	153.703 »	107.964 »	88.859 »
Impôt personnel Indigène	2.825.777 »	2.948.509 »	2.902.259 »	2.780.504 »	2.773.213 »
Impôt population flottante	52.240 »	25.800 »	20.920 »	15.950 »	17.020 »
Rachat de prestations	1.547.852 »	2.408.106 »	2.359.062 »	2.233.386 »	2.285.178 »
Impôt foncier	—	34.404 »	45.907 »	38.860 »	45.689 »
Patentes	437.260 »	442.236 »	435.297 »	476.345 »	396.771 »
Licences	225.975 »	254.550 »	220.975 »	143.181 »	111.975 »
Permis de port d'armes	417.040 »	282.520 »	191.980 »	123.630 »	96.140 »
Taxe sur les véhicules	135.310 »	222.629 »	203.226 »	166.153 »	46.680 »
Taxe de circulation	79.718 »	110.869 »	71.766 »	68.618 »	166.858 »
Taxe d'hygiène et d'A.M.I.	1.645.225 »	1.838.100 »	1.801.306 »	1.717.478 »	1.714.572 »
Totaux	7.437.197 »	8.715.035 »	8.406.401 »	7.872.069 »	7.742.955 »
2° Impôts Indirects					
Droits d'importation	9.894.379 »	7.999.093 »	7.154.743 »	7.973.588 »	10.576.472 »
Droits d'exportation	1.086.430 »	600.173 »	154.086 »	118.498 »	108.729 »
Droits et taxes accessoires	221.029 »	494.965 »	421.822 »	634.971 »	670.015 »
Droits de consommation	546.606 »	481.747 »	493.786 »	554.289 »	263.854 »
Taxe sur chiffre d'affaires et taxe compensatrice	2.954.421 »	2.108.331 »	1.507.846 »	1.974.454 »	3.728.630 »
Droit d'enregistrement et conservation foncière	245.704 »	162.949 »	107.264 »	129.630 »	102.404 »
Produit du timbre poste	192.502 »	195.293 »	175.886 »	177.496 »	214.040 »
Produit des domaines	210.112 »	277.259 »	163.529 »	193.706 »	253.370 »
Totaux	15.351.183 »	12.319.810 »	10.178.962 »	11.756.632 »	15.937.514 »





tions ont été effectués en 1937 et 1938, afin de contrôler strictement l'exécution en nature, et de laisser à l'indigène des délais très prolongés pour effectuer librement son choix. Le nombre des journées prévues est de deux pour les centres urbains de Lomé, Anécho, Zébé, il varie de quatre à dix pour les autres régions. Malgré l'augmentation importante des salaires, le taux de conversion est resté très modéré, de 1 à 2 francs suivant les localités envisagées.

L'Administration mandataire, de sa propre initiative, prescrit de fréquentes études sur le standard de vie de ses protégés, afin de s'assurer que l'impôt direct n'excèdera pas leur capacité contributive normale. L'une d'elle, très détaillée, est parue dans le rapport à la Société des Nations de 1929. Elle laisse apparaître de la façon la plus évidente qu'il soit, l'aisance certaine avec laquelle le contribuable togolais peut s'acquitter de son dû. La réforme fiscale de 1937 a été précédée d'une étude analogue dont les résultats sont encore plus favorable à l'indigène.

Il peut paraître intéressant, malgré les difficultés de rapprochement dues à l'absence de documentation sur les années antérieures à la guerre, de comparer les dispositions antérieurement appliquées dans la législation allemande (2).

Celle-ci est incluse dans les ordonnances suivantes :

Verordnung des Gouverneurs du 20 septembre 1907, Amtsblatt für das Schutz gebiet Togo 1907, page 190.

Verordnung des Gouverneurs du 19 octobre 1908, Amtsblatt für das Schutz gebiet Togo 1908, page 212.

Verordnung des Gouverneurs du 15 mars 1909, Amtsblatt für das Schutz gebiet Togo 1909, N° 13 (3).

Verordnung des Gouverneurs du 27 mai 1910, Amtsblatt für das Schutz gebiet Togo 1910, page 215.

Dienstanweisung des Gouverneurs du 20 août 1910, Amtsblatt für das Schutz gebiet Togo 1910, page 367.

Les dispositions principales se résument ainsi :

a) *Nature de l'impôt.* — L'impôt peut s'acquitter :

soit par des prestations,
soit en nature,
soit en argent.

Le mode de paiement régulier est la *prestation*. Les travaux de pres-

(2) Archives du Territoire.

(3) Ce numéro manque à la collection des archives. L'acte a été abrogé par le décret du 27 Mai 1910.

tation sont distincts des travaux de propreté urbains que les indigènes doivent également effectuer.

b) *Imposables.* — En principe seuls sont soumis aux prestations les adultes (hommes) capables de travailler. L'administration locale reste juge de cette capacité.

Si l'autorité locale croit nécessaire de soumettre aux prestations les femmes et les enfants, il appartient au Gouvernement d'en décider et de fixer dans chaque cas le nombre de journées de travail à fournir.

c) *Exemptés.* — Sont libérés des prestations : 1° tous les agents du Gouvernement ayant une solde mensuelle inférieure à 12 marks (si la solde est supérieure à 12 marks, les agents sont imposés).

2° les élèves de l'Ecole d'Agriculture (1^{re} année).

3° les élèves adultes des missions (sous certaines justifications d'assiduité. Si un élève quitte la mission, il doit être signalé au Commandant de district et paie l'impôt pour l'année entière).

Les élèves des missions assujettis aux prestations les exécutent les jours fériés. Les maîtres des missions sont imposés.

4° Les chefs indigènes.

5° Les ouvriers recrutés pour les travaux publics s'ils ont fourni moins de deux mois de travail dans l'année.

Etablissement des rôles. — Les chefs de district établissent les rôles de prestation qui comprennent :

1°) La liste des localités devant fournir des hommes pour les travaux.

2°) Le nombre des habitants capables de travailler (par villes, villages, quartiers, hameaux).

3°) Les journées de travail dues par chaque village.

4°) Le détail des travaux à exécuter.

5°) Le montant des cadeaux et des indemnités de vivres accordés.

6°) Le nombre des optants pour le paiement en argent.

Taux et mode de paiement. — Le nombre de journées de prestation est en principe de douze au maximum. Mais en cas de besoin une plus forte contribution peut être exigée. Dans ce cas cette contribution extraordinaire est fixée par le Gouvernement. Chaque indigène peut se libérer des prestations par le paiement d'une redevance (évaluée en principe à 0,50 marks par journée de travail). L'arrêté du 20 août 1910 admet que le taux d'une journée de prestation varie avec la localité et est établi, d'après les ressources des indigènes, par le chef du district aidé des chefs indigènes.

Pour les nomades (colporteurs, voyageurs...), le lieu du domicile sert

de base à la fixation du lieu et de la durée des prestations. Faute à eux de s'en acquitter dans le délai de six mois, ils sont ramenés à leur domicile.

Pour les indigènes qui s'acquittent en argent, le taux est fixé au montant de douze journées de travail, quel que soit le taux de l'impôt dans la région où ils habitent.

En principe, les prestations s'effectuent en une seule fois. Mais le Commandant de district peut en requérir l'exécution en deux fractions. Si un indigène ayant payé la première fraction en travail veut s'acquitter de la seconde en argent, il doit en faire la demande. La contribution est fixée dans ce cas au montant de six journées de travail.

Récompenses aux travailleurs. — En principe pas de récompense. Cependant des cadeaux, prélevés sur le montant des recettes de l'impôt, peuvent être faits aux travailleurs et aux chefs.

Indemnités. — Les prestations appelés à travailler dans un lieu éloigné de leur domicile peuvent prétendre à une indemnité de vivres, fournie soit en nature soit en argent.

Remises aux chefs. — Une remise de 5 % est allouée aux chefs et répartie pour deux tiers entre les chefs de village et un tiers au chef supérieur.

Il n'est pas fait de remise sur l'impôt payé par les employés de factorerie, les domestiques d'européens, les élèves des missions.

Justification de paiement. — Un ticket dont la couleur varie chaque année est remis à l'indigène qui a acquitté sa taxe personnelle.

DISPOSITIONS SPÉCIALES AUX DISTRICTS DE LOMÉ ET D'ANÉCHO.

Le régime de l'impôt à Lomé, Anécho, et éventuellement dans tout autre district a été établi par les règlements des 15 mars 1909 et 27 mai 1910.

Tout homme adulte capable de travailler est astreint à payer *en argent* une taxe qui varie avec ses revenus.

Les indigènes ne sont tenus aux prestations que dans le cas où l'impôt n'est pas acquitté en argent. La durée des prestations est alors réglée d'après les dispositions du règlement de 1907.

En se basant sur la valeur de la propriété bâtie ou non bâtie, les contribuables ont été répartis en sept classes :

1° pour un revenu inférieur à 400 marks, l'impôt est de 6 marks ;

2° pour un revenu variant de 400 à 800 marks, l'impôt est de 10 marks ;

3° pour un revenu variant de 800 à 1.200 marks, l'impôt est de 2 % ;

4° pour un revenu variant de 1.200 à 2.000 marks, l'impôt est de 2,5 % ;

5° pour un revenu variant de 2.000 à 5.000 marks, l'impôt est de 3 % ;

6° pour un revenu variant de 5.000 à 10.000 marks, l'impôt est de 4 % ;

7° pour un revenu supérieur à 10.000 marks, l'impôt est de 5 %.

Ces classes peuvent être modifiées chaque année par arrêté du Gouverneur.

La répartition dans chaque classe est faite :

pour les classes I et II à Lomé, pour la classe I à Anécho, par le Commandant du district assisté de deux notables ;

pour les autres classes, par une commission composée du commandant de district, de deux fonctionnaires européens désignés par le Gouverneur, de deux notables indigènes ayant voix délibérative.

Les déclarations des indigènes sont examinées par cette commission. Si au cours de l'année fiscale (qui commence au 1^{er} avril) un changement survient dans le revenu d'un imposé, le Commandant de district peut procéder au changement de classe de l'intéressé.

Les imposés de première catégorie peuvent, avec l'autorisation du Commandant de district, se libérer par le moyen de prestations.

Les maîtres ou patrons sont tenus de fournir à la Commission et aux Commandants de district tous renseignements sur les revenus de leurs employés. Toute déclaration sciemment inexacte est punie d'une amende (150 marks au maximum) ou de prison.

Toute déclaration inexacte de la part d'un contribuable le rend passible d'une amende pouvant atteindre 1.000 mark ou d'une peine de prison (3 mois au maximum).

Le seul fait d'essayer de se soustraire à l'impôt est un délit.

Les recouvrements pour 1913 ont été de :

Anécho ville	4.680 marks
Anécho district	174.060 »
Atakpamé	70.130 »
Sokodé	76.030 »
Mango	37.110 »

Il ne semble pas que l'application de cette fiscalité, pourtant d'ap-

parence plus dure que celle de l'Administration sous mandat, ait donné lieu à récrimination de la part des habitants (4).

A titre indicatif, le produit des impôts, rachats de prestations pour le budget de 1914 était évalué à 807.350 marks et représentait environ 50 % des recettes douanières inscrites pour 1.780.000 marks.

(4) Les impôts directs en général (régime Allemand) :

I. — *Spirituosen Steuer*, ordonnance du gouverneur du 15 décembre 1909). Cet impôt est indentique aux licences françaises. La taxe était de 93 M 75 par semestre et le produit annuel moyen pouvait être évalué 60.000 Marks.

II. — *Firmen Steuer*, (ordonnance du Gouverneur du 1^{er} Août 1899). C'est notre patente actuelle.

La quotité de la taxe variait de 100 à 800 Marks. L'inscription budgétaire pour 1914 était de 31.370 M.

III. — *Hunde Steuer*. Impôt sur les chiens institué par ordonnance du Gouverneur du 3 Février 1910.

La quotité de l'impôt était de 10 Marks. Il était perçu sur tous les chiens âgés de plus de trois mois, dans les villes de Lomé, Anécho et Palimé. Le produit annuel était évalué en 1914 à 850 Marks.

IV. — *Gummi Handel*. — *Erlaubnisscheinsteuer*. L'impôt sur la récolte de caoutchouc (ordonnance du Gouverneur du 4 Juin 1900).

Cette taxe spéciale aux contrées du Centre comportait un droit fixe de 62 M 50 et un droit annexe minime de circulation et de vérification des charges. L'autorisation de récolte n'était accordée en principe qu'aux habitants des régions productrices, si un étranger désirait l'obtenir, il devait préalablement s'assurer le consentement du chef. Les manquements à la réglementation étaient passibles d'amendes allant de 10.000 Marks et de peine de prison jusqu'à trois mois.

V. — *Gebühren für auswanderungsscheine den Eingeboren*. (ordonnance du Gouverneur en date du 15 Novembre 1899). Droit sur l'émigration des indigènes.

La taxe était de 10 Marks par individu quittant le Togo, l'autorisation du Gouverneur était exigée.

VI. — *Waffenscheingebühr*. (ordonnance du gouverneur du 23 Octobre 1913). Taxe sur les armes à feu.

La taxe était de 3 Marks payable en une seule fois au moment de l'achat de l'arme.

VII. — *Wegegebür*, (ordonnance du Gouverneur du 26 juillet 1913). Taxe de circulation. Cette taxe était due par les indigènes venant d'une colonie étrangère ou s'y rendant et traversant les frontières des districts de Sansanné-Mango et Sokodé. La taxe était également due pour les convois d'animaux avec ou sans les animaux chargés. Les personnes payaient 1 M. sans charge et 2 M. avec charge. Elle variait de 0 M 50 pour le petit bétail, à 6 M. pour les bêtes à cornes et go.

Les infractions aux dispositions réglementaires sont passibles d'amendes fixées au sextuple des droits exigibles et d'un emprisonnement maximum de 3 mois en cas de non paiement.

Répartition des recettes budgétaires de 1905 à 1915

(en millier de marks)

	1903	1904	1905	1906	1907	1908	1909	1910	1911	1914	1915
Douanes.....	1000	1289	792	1255	1221	1401	1497	1801	1506	1568	1786
Impôt	80	86	95	87	57	161	499	775	484	645	702
Recettes divers	52	81	114	131	241	254	332	275	265	270	305
Wart et Chemin de fer.		114	129	111	253	305	317	389	621	552	589
	1132	1570	1150	1584	1772	2122	2645	3240	2876	3035	3384

(Die Deutsche Schutzgebiete 1911-12 p. 363)

Cette proportion est actuellement moindre, en 1937, le produit des impôts directs a été de 8.100.000 francs environ contre 24.000.000 de produits perçus sur liquidation.

Les contributions perçues sur liquidation constituent la principale des ressources du Territoire. Au fond, le fait est normal. En pays neuf, où la richesse constituée n'existe pas et où l'individu n'a pas le sens de l'épargne, la capacité contributive de l'individu est plus exactement représentée par ses dépenses. Il peut donc paraître plus rationnel, autant que politique, de l'atteindre par voie indirecte, la proximité de la colonie voisine où la taxation directe est quasi inexistante obligeant par ailleurs l'administration mandataire à suivre dans une certaine mesure cette voie.

Les produits des exploitations industrielles concernent les recettes des P.T.T. et de la T.S.F. Les produits perçus sur ordre de recettes, et recettes diverses sont constituées par une série de taxes et remboursements dont l'importance est réduite par rapport aux sources de recettes déjà examinées. Les tableaux et graphiques joints résument depuis la création du budget les perceptions effectuées à ces différents titres (5).

Dépenses. — Les prévisions inscrites à la section ordinaire du budget local peuvent se diviser en cinq catégories principales :

	1934	1935	1936	1937
1. — Dettes exigibles	5.553.750	5.016.000	5.178.000	5.634.500
2. — Dépenses de personnel.	14.277.418	12.500.000	11.329.000	12.921.800
3. — Dépenses de matériel.	7.661.582	7.288.550	6.649.000	7.508.700
4. — Dépenses de travaux..	1.237.800	677.000	1.291.000	1.390.000
5. — Divers	101.000	92.500	36.000	36.000
Totaux	28.831.550	25.575.000	24.483.000	27.491.000

Ce qui donne les pourcentages ci-après :

	1934	1935	1936	1937
1. — Dettes exigibles	19,25 %	22,54 %	21,14 %	20,49 %
2. — Dépenses de personnel.	49,52 %	46,09 %	46,27 %	46,96 %
3. — Dépenses de matériel..	26,57 %	27,18 %	27,18 %	27,33 %
4. — Dépenses de travaux..	4,29 %	3,48 %	5,27 %	5,05 %
5. — Divers	0,37 %	0,71 %	0,14 %	0,17 %

(5) Les prévisions des recettes inscrites au budget 1914 sont les suivantes :

1 ^o) Impôts, rachats des prestations	807.350	Marks
2 ^o) Douanes et recettes accessoires	1.788.000	»
3 ^o) Autres recettes administratives	300.000	»
4 ^o) Exploitation des voies de communication	606.700	»
5 ^o) Recettes imprévues	100	»
6 ^o) Recettes de l'exercice 1911	671.391	»
7 ^o) Part d'intérêt revenant à la colonie sur l'excédent des recettes de l'année 1911	mémoire	

Total 4.174.841 Marks

Les dettes exigibles concernent la totalité des annuités d'emprunt, les pensions et allocations, les participations aux dépenses d'organismes divers : Caisse intercoloniale, institut d'agronomie coloniale... Par tête d'habitant, la charge annuelle s'établit à 7 fr. 3. En A.O.F. celle-ci voisine 10 francs ; en Nigeria, au cours de 180 la livre, elle est de 9 francs, le pourcentage supporté par le Togolais n'est donc nullement exagéré.

Dans les dépenses de personnel, ont été comprises toutes les rétributions payées aux fonctionnaires européens et indigènes agents et auxiliaires.

Mentionnons que le budget 1937 prévoit 122 fonctionnaires européens et officiers de tous ordres, ce qui donne un européen pour 6.200 indigènes environ (6).

Les crédits inscrits pour travaux ne se réfèrent qu'à la partie ordinaire du budget. Les travaux les plus importants sont généralement effectués au moyen des prélèvements sur la caisse de réserve, après imputation à la section extraordinaire. Le total des prélèvements pour travaux et divers, opérés sur la caisse de réserve jusqu'en 1937, dépasse 73 millions.

(6) *Dépenses inscrites au budget allemand de 1914 :*

1. — Administration civile (personnel)	594.850	Marks
2. — Pensions viagères	62.275	»
3. — Autres dépenses pour personnel	73.410	»
4. — Indemnités et frais de représentation	167.065	»
5. — Personnel indigène	208.000	»
6. — Gratifications au personnel de la police	4.600	»
7. — Secours divers	6.100	»
8. — Indemnités de licenciement	3.000	»
9. — Frais de représentation au remplacement du Gouverneur	1.600	»
10. — Assistance médicale	66.000	»
11. — Instruction publique	56.300	»
12. — Entretien des bâtiments et matériel	72.700	»
13. — Agriculture et domaines	172.000	»
14. — Expéditions	7.200	»
15. — Crédits divers pour les besoins de l'Administration	216.055	»
16. — Crédits divers pour l'Administration des cercles et postes	362.350	»
17. — Amortissement des dépenses de l'Etat pour la colonie... ..	29.500	»
18. — Ports et chemins de fer	257.200	»
19. — Intérêt et amortissement des emprunts	789.494	»
20. — Caisse de réserve	377.692	»
21. — Travaux neufs	162.050	»
22. — Routes, Ponts, Puits	132.400	»
23. — Lutttes contre les épidémies	150.000	»
24. — Hygiène d'Anécho et de Palimé	7.000	»
25. — Concessions Industrielles	42.500	»
26. — Laboratoire de bactériologie	26.000	»
27. — Phare de Lomé	50.000	»
28. — Construction d'une scierie mécanique	65.000	»
29. — Entretien de deux automobiles	12.000	»

Total 4.174.341 Marks

Tableau comparatif des Résultats acquis sur les Budgets Locaux des Années 1934-1935-1936

NATURE DES RECETTES	1934	1935	1936
<i>Recettes Ordinaires</i>			
Chapitre 1. — Impôts perçus sur rôles	8.339.208 87	8.137.708 47	7.662.579 26
» 2. — Contributions perçues sur liquidation	12.141.477 48	11.910.679 65	16.262.733 42
» 3. — Produit des exploitations industrielles	423.111 44	420.019 92	460.245 99
» 4. — Produits perçus sur Ordre de Recettes	1.719.713 88	3.716.935 12	4.461.410 »
» 5. — Prélèvements ordinaires sur la Caisse de Réserve	5.531.169 56	—	—
» 6. — Recettes des Exercices antérieurs	797.390 96	2.284.525 27	1.037.407 16
» 7. — Recettes d'ordre	—	—	—
Total des Recettes Ordinaires	28.952.072 19	26.469.958 43	29.884.375 83
<i>Recettes Extraordinaires</i>			
Chapitre 8. — Recettes diverses	2.308.521 48	260.328 88	—
» 9. — Prélèvements exceptionnels sur la Caisse de Réserve	3.333.082 93	—	—
Total des Recettes Extraordinaires	5.641.604 41	260.328 88	—
<i>Récapitulation</i>			
Recettes Ordinaires	28.952.072 19	26.469.958 43	29.884.375 83
Recettes Extraordinaires	5.641.604 41	260.328 88	—
Total Général des Recettes	34.593.676 60	26.730.287 31	29.884.375 83

Dépenses.

(Suite)

NATURE DES DÉPENSES		1934	1935	1936
<i>Dépenses Ordinaires</i>				
Chapitre	1. — Dettes exigibles	5.378.161 96	5.939.006 15	5.122.909 33
»	2. — Commissariat de la République (Personnel)	638.305 94	163.916 60	342.449 38
»	3. — Commissariat de la République (Matériel)	93.933 09	26.460 11	46.323 01
»	4. — Services d'administration général (Personnel)	5.262.447 08	4.891 561 37	4.956.343 78
»	5. — Services d'administration générale (Matériel)	601.845 11	543.127 20	579.465 89
»	6. — Services financiers (Personnel)	1.700.695 36	1.397.598 34	1.353.039 59
»	7. — Services financiers (Matériel)	2.395.655 75	148.637 60	143.507 93
»	8. — Dépenses des exploitations industrielles (Personnel)	2.706.764 27	1.996.252 »	1.763.755 91
»	9. — Dépenses des exploitations industrielles (Main-d'œuvre)	225.436 30	105.830 »	145.775 15
»	10. — Dépenses des exploitations industrielles (Matériel)	414.631 69	455.158 54	508.195 83
»	11. — Travaux Publics	1.632.788 07	648.602 17	1.261.818 51
»	12. — Service d'intérêt social et économique (Personnel)	3.760.090 33	3.099.951 68	2.891.546 88
»	13. — Service d'intérêt social et économique (Matériel)	1.268.706 13	2.767.254 12	3.001.690 56
»	14. — Dépenses diverses (Personnel)	151.924 »	29.004 »	20.490 80
»	15. — Dépenses diverses (Matériel)	3.229.686 79	3.397.246 11	2.914.405 98
»	16. — Fonds secrets	100 »	—	1.236 »
»	17. — Dépenses imprévues	25.071 03	48.172 61	32.977 86
»	18. — Dépenses d'ordre	—	—	—
»	19. — Approvisionnement généraux	255.806 01	1.090.969 21	1.062.998 63
»	21. — Transports administratifs (Personnel)	117.871 37	—	—
»	22. — Transports administratifs (Matériel)	—	—	—
Total des Dépenses ordinaires		29.859.950 28	25.748.747 81	26.148.931 02
»		4.733.756 32	981.539 50	—
Total Général des Dépenses		34.593.676 60	26.730.287 31	26.148.931 02

Tableau Comparatif des Comptes Définitifs du Budget du Chemin de Fer et du Wharf pendant les Années 1933-1934-1935

RECETTES ORDINAIRES			
1933			
1934			
1935			
<i>Recettes Ordinaires</i>			
1. — Transport du Commerce	5.434.788 15	4.968.524 15	5.675.576 90.
2. — Transport Administratif	1.090.103 92	398.798 38	314.190 55
3. — Prélèvement sur le fonds de réserve	—	600.000 »	—
4. — Recettes hors trafic	396.200 05	252.126 90	177.350 85
5. — Recettes des exercices antérieurs	8.666 05	107.578 65	9.128 38
6. — Recettes d'ordre	—	—	—
Total des recettes ordinaires	6.929.758 17	6.327.028 08	6.176.226 68
<i>Recettes Extraordinaires</i>			
7. — C. V. du matériel sur prestations ou subvention en espèces du B. local	—	698.375 »	—
Prélèvement sur les fonds de renouvellement	380.000 »	300.000 »	—
Prélèvement sur les traitements	—	71.841 77	37.489 87
Total Général	7.309.758 77	7.397.244 85	6.213.716 55
DÉPENSES ORDINAIRES			
<i>Dépenses Ordinaires</i>			
1. — Personnel	2.742.405 72	2.601.162 32	2.372.536 85
2. — Main d'œuvre	1.553.304 69	1.437.497 06	1.379.799 35
3. — Matériel	1.651.196 31	1.688.384 49	1.565.451 34
4. — Cessions et fabrications	307.637 27	122.405 66	124.681 11
5. — Divers et imprévus	417.679 93	317.508 13	85.014 90
6. — Versement au fonds de réserve	257.534 84	160.070 42	648.743 13
Total des dépenses ordinaires	6.929.758 76	6.327.028 08	6.176.226 68
<i>Dépenses Extraordinaires</i>			
7. — C. V. du matériel sur prestations	—	698.375 »	—
8. — Prélèvement sur le fonds de renouvellement pour dépenses extraordinaires	368.851 60	300.000 »	—
9. — Reliquat sans emploi réservé	11.048 40	—	—
10. — Versement au fonds de réserve du prélèvement sur les traitements	—	71.841 77	37.489 87
Total Général des Dépenses	7.309.658 76	7.397.244 85	6.213.716 55

§ 2. — Caisse de Réserve et Situation Financière

La caisse de réserve du Territoire n'a été créée par aucun texte spécial, son institution résulte seulement de la promulgation du décret du 30 décembre 1912. Chaque année au 31 mai, les reliquats du budget local y sont versés. Cet actif est constitué à plusieurs fins : 1° faire des avances momentanées, au budget, ou pourvoir aux déficits éventuels ; 2° alimenter le chapitre des dépenses extraordinaires. La caisse de réserve locale a joué un rôle important, et a permis de doter le Territoire d'un outillage des plus utiles pour son essor économique et le bien-être de tous.

Parmi les dépenses effectuées, on peut citer :

- Réparation de l'ancien wharf.
- Construction du nouveau wharf.
- Mission d'études pour le chemin de fer togolais.
- Eclairage des villes de Lomé et Anécho.
- Achat d'un immeuble mis sous séquestre.
- Réfection des voies ferrées.
- Construction de ponts et de routes.
- Construction du Palais de Justice.
- Construction de la direction du chemin de fer.
- Constructions de pavillons pour fonctionnaires.
- Construction d'un poste de T.S.F.
- Construction d'un phare.
- Construction de magasins pour le service local et la douane.
- Agrandissement du réseau téléphonique.
- Aménagement des centres de trypanosomiase de Pagouda et Kouméa.

Outre ces dépenses, la caisse de réserve a pu supporter un total de prélèvements, destinés à combler les déficits budgétaires des années 1931 à 1934, s'élevant à 19.016,848,46. Une partie de l'actif de la caisse est constituée par 1.000 actions de la Banque de l'Afrique Occidentale de 500 francs, entièrement libérées, et 428 actions libérées d'un quart. Même en période de déficit, les règlements financiers imposent aux caisses un maximum des fonds disponibles, celui de la caisse de réserve du Territoire a été périodiquement fixé à 500.000 francs.

A la clôture de l'exercice 1936, l'actif de la caisse était de 4.362.500 francs, le versement en clôture de l'exercice 1937 des excédents budgétaires laisse prévoir un actif probable de 13.000.000 de francs environ.

Ainsi donc, malgré des difficultés financières récentes, la situation est redevenue normale. Un bref examen de l'évolution budgétaire du territoire permettra d'indiquer les causes de ce rapide redressement.

Bilan de la situation financière de 1920 à 1937

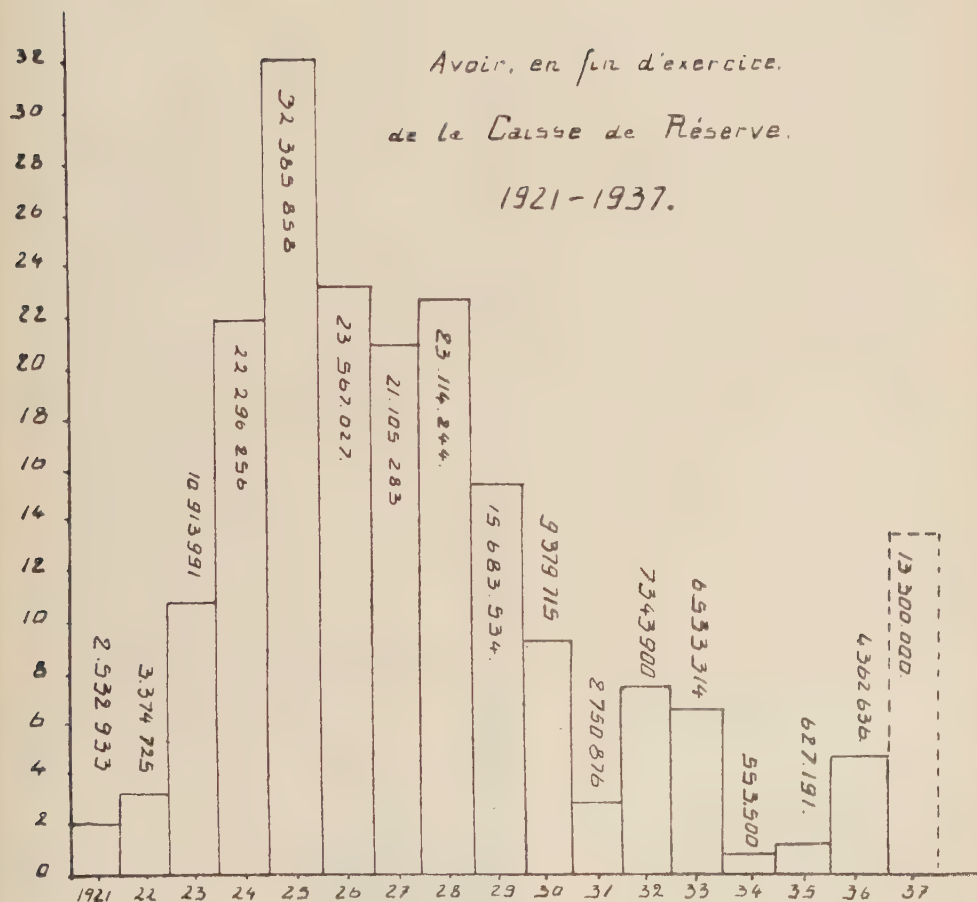
ANNÉES	RECETTES PRO- PRES AU BUDGET	PRÉLÈVEMENTS SUR LA CAISSE DE RÉSERVE POUR DÉPENSES EXTRAORDI- NAIRES	TOTAL DES RECOURS- MENTS	DÉPENSES	BALANCE		AVOIR DE LA CAISSE DE RÉSERVE EN CLOTURE D'EXERCICE
					EXCÉDENTS DES RECETTES	DÉFICITS	
1920	2.556.322 82	—	2.556.322 82	1.426.826 20	1.129.496 62	—	1.129.496 62
1921	4.333.335 21	—	4.333.335 21	2.929.898 12	1.403.437 09	—	2.532.933 71
1922	4.301.047 73	—	4.301.047 73	3.439.225 76	841.821 97	—	3.374.725 68
1923	13.400.068 32	100.000 »	13.500.068 32	5.082.466 73	8.417.601 59	—	10.913.991 41
1924	19.430.235 74	1.800.000 »	21.230.235 74	8.534.087 98	12.696.147 76	—	22.296.256 88
1925	26.632.515 01	7.000.000 »	33.632.515 01	13.544.913 52	17.087.601 49	—	32.383.858 37
1926	29.894.367 56	8.000.000 »	37.894.367 56	26.261.198 69	11.633.168 87	—	23.567.027 24
1927	33.788.802 32	13.850.000 »	47.638.802 32	37.990.046 33	9.648.755 99	—	21.105.783 23
1928	39.922.505 18	9.770.000 »	49.692.505 18	46.998.987 56	2.696.517 62	—	23.114.244 47
1929	31.645.202 12	15.250.000 »	46.895.202 12	43.468.632 04	3.426.570 08	—	15.683.534 96
1930	31.779.010 25	17.050.000 »	48.829.010 25	44.683.444 21	4.145.566 04	—	9.379.715 51
1931	24.884.204 20	4.223.194 53	29.107.398 73	30.810.614 97	—	1.703.216 24	2.750.876 29
1932	23.686.666 70	760.000 »	24.446.666 70	28.325.736 62	—	3.879.069 92	7.343.900 40
1933	20.831.542 78	3.200.000 »	24.031.542 78	31.027.087 43	—	6.995.544 65	6.533.314 45
1934	24.821.576 02	3.333.082 93	28.154.658 95	34.593.676 60	—	6.439.017 65 (1)	553.500 »
1935	26.730.287 14	—	26.730.287 14	25.748.747 81	981.539 50	—	627.191 41
1936	29.884.375 83	—	29.884.375 83	26.148.931 02	3.735.444 81	—	4.362.636 22
1937	—	—	—	—	9.000.000 » (2)	—	—

(6) Etant donné l'insuffisance des fonds de la caisse de réserve, le déficit a été couvert par :

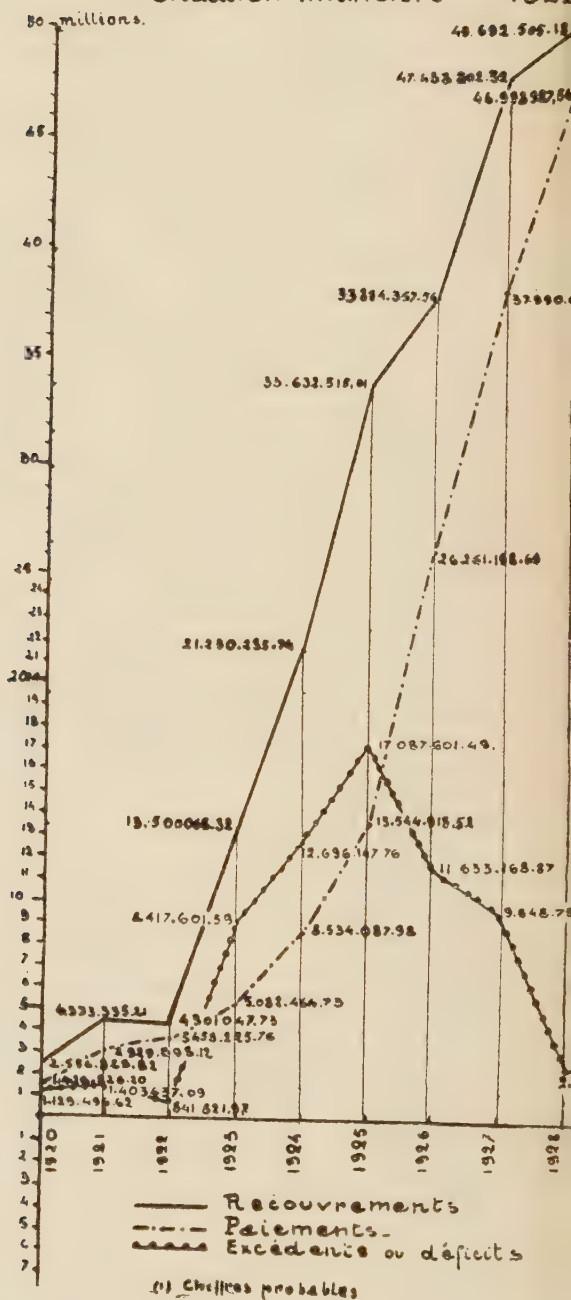
1°) Un prélèvement sur la caisse de la totalité des fonds disponibles soit : 5.531.169,56.

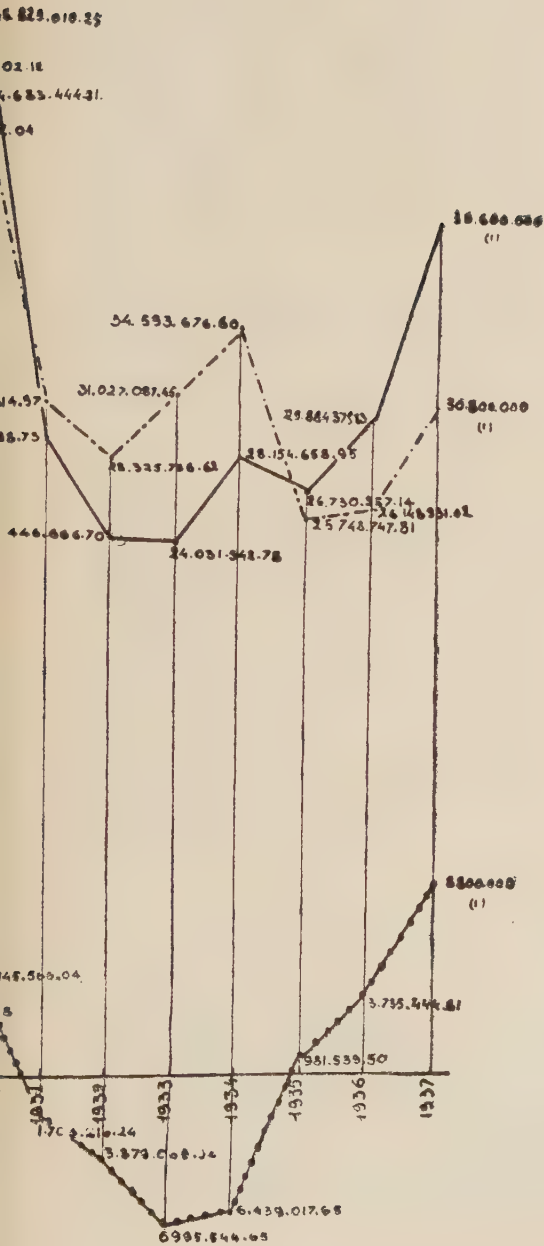
2°) Une avance du Trésor de 907.848,09 remboursée à la clôture de l'exercice 1935.

(7) Chiffre probable.



Situation financière — 1921





Jusqu'à 1931, on constate, à la faveur de circonstances économiques favorables, un excédent continu des recettes sur les dépenses, et la caisse contient encore à cette époque un avoir réel de 9 millions. En fait, cet avoir doit être augmenté du montant d'avances antérieures non remboursées faites au budget local pour le compte de l'exercice en cours, et au budget d'emprunt en attendant la réalisation des tranches prévues par la loi du 22 février 1931, ce qui donne un actif virtuel supérieur à 25.000.000 millions de francs. C'est cet actif virtuel, devenu réel, à la suite du retour des sommes avancées, qui permettra de 1931 à 1934 l'exécution de plus de 7.000.000 de travaux sur dépenses extraordinaires et la couverture des déficits survenus.

Les causes profondes des déficits ne paraissent pas devoir être recherchées ailleurs que dans la vague de dépression économique dont le monde entier a ressenti les effets. C'est ainsi que pour un territoire d'importance modeste comme le Togo, les perceptions indirectes sont tombées de plus de 20.000.000 en 1930 à 9.700.000 en 1934, soit plus de 50 % en moins de quatre années.

L'administration mandataire a, dans un délai très court, effectué toutes les compressions réalisables, dans les limites des possibilités du pays. Celles-ci, n'ayant pas été suffisantes, une avance de 507.000 francs du Trésor français était acquise et permettait de clore les comptes de 1934. Mais entre temps, les efforts entrepris pour accroître les ressources (8) favorisées par une reprise sensible des affaires, ont fait réapparaître les excédents. L'avance du Trésor a été rapidement remboursée, et l'actif de la caisse reconstitué au niveau des bonnes années antérieures. Les craintes formulées pendant la période difficile, s'avéraient mal fondées et la Commission permanente des mandats dans sa séance de novembre 1937 appréciait favorablement le redressement réalisé.

§ 3. — La Dette et les Emprunts

La politique financière suivie par l'administration mandataire jusqu'en 1930 avait permis de doter le Territoire d'un outillage économique particulièrement important. Toutefois, de grands travaux, tels que la construction d'un chemin de fer, qui nécessitent des engagements immédiats d'un ordre élevé, ne pouvaient de toute évidence être réalisés sur les seuls fonds disponibles. L'appel au crédit devenait nécessaire, aussi

(8) Création des Sociétés indigènes de Prévoyance, primes au café, aux oléagineux, réduction des tarifs de transports, suppression des taxes à la sortie.

bien, l'Administration mandataire a-t-elle sollicité et obtenu qu'une part soit faite pour le Togo dans les réalisations prévues en faveur de la mise en valeur des colonies par le gouvernement français en 1931.

La loi du 22 février 1931 a autorisé le Territoire à contracter un emprunt global de 73 millions, dont 65 millions étaient affectés à la construction du chemin de fer du Nord et 8 millions à des dépenses sanitaires et démographiques.

Par ailleurs une somme de 40 millions était prévue pour l'acquisition de matériel au titre des prestations allemandes.

La réalisation de l'emprunt s'est faite en trois tranches, successivement autorisées par décrets des 18 avril 1931, 2 août 1932 et 1^{er} octobre 1933 (modifié le 29 juillet 1934).

Les opérations d'émission se résument ainsi :

28.647 obligations d'une valeur nominale de 1.000 francs, à 4 % d'intérêt, émises au taux de 978,50, amortissables en 50 ans par tirage au sort ou rachat en bourse pour la première tranche ; 44.013 obligations de 1.000 francs, à 4 % d'intérêt, émises à 917,50, amortissables en 50 ans, par voie de tirage au sort, ou rachat en bourse, pour la deuxième tranche.

7.020 obligations de 1.000 francs à 6 % d'intérêt émises au pair, remboursables en 20 ans, pour la troisième tranche.

Le remboursement du matériel acquis sur prestation est prévu en 40 annuités suivant des modalités d'abord fixées par un échéancier s'échelonnant du 1^{er} juillet 1935 au 1^{er} juillet 1975. Les sommes à rembourser s'élevaient à 65.000.000 environ. En raison des difficultés budgétaires du moment, un allègement des premières annuités a dû être demandé, et le nouvel accord intervenu le 17 octobre 1936 a eu pour effet d'augmenter le montant du remboursement global, d'une somme de 8 millions environ.

La totalité des fonds d'emprunt a été utilisée pour les motifs fixés dans la loi, le dernier budget qui a constaté des opérations à ce titre est celui de 1937.

Les paiements effectués au titre des annuités d'emprunt et au titre des prestations en nature depuis 1931, ont été de :

	Emprunt	Prestations en nature
1931	571.539 60	
1932	1.333.067 60	1.256.735 51
1933	3.571.461 70	1.500.572 14
1934	3.562.714 20	1.745.951 43
1935	4.281.789 95	501.241 37
1936	5.004.828 33	

Malgré que le montant des arrérages de la dette paraisse lourd à supporter pour le budget, la charge reste dans les limites des possibilités du pays, elle ne dépasse pas 7 francs par tête d'habitant, chiffre notablement inférieur à ce que supportent les contribuables voisins d'A.O.F. et de Nigéria.

§ 4. — **La Monnaie**

Lors de la prise de possession des territoires qui constituent l'actuel Togo, l'Administration mandataire s'est trouvée en face d'un complexe monétaire particulièrement gênant pour l'évolution normale de la vie économique du pays.

Trois monnaies circulaient en fait : le sterling, le mark allemand et le franc français. Le mark allemand, toutefois, avait pratiquement disparu, mais la livre prédominait dans la quasi-totalité du pays.

Les décrets du 31 décembre 1920 créant une agence de la Banque de l'Afrique Occidentale à Lomé, du 20 mai 1921, donnant cours légal au billet émis par cette banque, et du 12 juin 1922 autorisant le Commissaire de la République à dispenser cette banque du remboursement de ces billets ont fixé la position que l'administration mandataire entendait prendre dans le règlement de la question monétaire.

Restait la mise en application effective. L'indigène habitué à la monnaie anglaise se refusait à en accepter une autre ; aussi bien la nécessité de procéder par mesures transitoires a été consacrée par décret du 16 octobre 1923, autorisant le Commissaire de la République au Togo à fixer le cours de la livre et à réglementer son acceptation dans les caisses publiques. En même temps, pour opérer la substitution dans le public, une émission de quatre millions de jetons spéciaux au Territoire était autorisée. Les hausses de prix consécutives aux dépréciations successives du franc, n'ont jamais permis d'arriver à une élimination complète de la monnaie étrangère. Les émissions de jetons spéciaux portées à 12.000.000 et complétées par l'introduction de 3 millions de jetons métropolitains s'avèrent à l'heure actuelle insuffisantes et il est hors de doute que de nouveaux jetons devront être mis en circulation. Néanmoins, une propagande habilement menée, constamment soutenue, a permis de restreindre aux seules régions contiguës à la Gold Coast l'acceptation de la monnaie anglaise dans les caisses publiques.

Les inconvénients qui résultent de la présence de deux monnaies, quoiqu'atténués, n'en ont pas moins subsisté fort longtemps, la cherté

de la vie notamment a obligé l'administration mandataire à accorder aux fonctionnaires diverses indemnités compensatrices de change. Il a paru possible, au moment de la crise économique, de les supprimer. Les récentes dévaluations, provoqueront de toute certitude un nouvel afflux du sterling, et il sera probablement nécessaire de rétablir les compensations antérieurement accordées.

CHAPITRE VI

LA CONDITION DES TERRES

§ 1. — LES PRINCIPES.

§ 2. — LES CONCEPTIONS INDIGÈNES EN MATIÈRE DE TENURE DU SOL.

§ 3. — LA RÉGLEMENTATION ALLEMANDE.

§ 4. — LA RÉGLEMENTATION FRANÇAISE.

§ 1. — Les principes

Les obligations qui découlent de la charte mandataire en matière foncière sont inscrites à l'article 5.

« La puissance mandataire devra, dans l'établissement des règles relatives à la tenure du sol et au transfert de la propriété foncière, prendre en considération les lois et les coutumes indigènes, respecter les droits et sauvegarder les intérêts des indigènes. Aucune propriété fermière indigène ne pourra faire l'objet d'un transfert, excepté entre indigènes, sans avoir reçu au préalable l'approbation de l'autorité publique. Aucun droit réel ne pourra être constitué sur un bien foncier indigène, si ce n'est avec la même approbation ».

Bien qu'assez limitées en étendue, puisqu'elles visent seulement la protection de l'indigène, elles n'en montrent pas moins que les membres de la Haute Assemblée de Genève avaient perçu clairement l'importance vitale d'une organisation foncière rationnelle et adaptées aux coutumes, dans la vie économique du peuple colonisé.

C'est un fait vieux comme le monde et partout constaté que les cultures et la mise en valeur ne se développent que si les occupants sont assurés de toute éviction inattendue, et vraiment certains de récolter les fruits de leur labeur.

Il convient, en dissipant les inquiétudes de l'indigène et du colon, de sauvegarder également les droits éminents de l'entité juridique que constitue le territoire colonisé. Le problème apparaît immédiatement complexe, car les intérêts peuvent être divergents. Cependant, si l'on veut une solution judicieuse et décisive des litiges, la législation doit être simple, c'est également le seul moyen pour qu'elle soit comprise par tous.

Une condition primordiale s'impose au législateur : le respect des coutumes et des mœurs. En ce qui concerne le Togo, elle est inscrite dans la charte mandataire, mais dans la réalité, c'est un principe général de colonisation toujours observé sous peine de s'aliéner immédiatement la sympathie des populations et de trouver ensuite devant soi cette opposition latente et sourde génératrice de troubles et de malaises sociaux. Pour la paix intérieure et le travail, la législation foncière doit être aussi proche que possible des coutumes locales.

De son côté, l'Etat colonisateur a lui-même des besoins immédiats et doit posséder en propre un domaine foncier, il devra intervenir égale-

ment dans la distribution des terres vacantes aux colons, ou indigènes désireux d'étendre leur champs d'action. Ces interventions peuvent suivre des voies diamétralement opposées suivant la conception qu'il se fait des fondements du droit de propriété : prise de possession pure et simple des terres incultes, ou acquisition à titre onéreux.

Il devra réglementer le domaine privé, le domaine public inaliénable, les relations entre européens et indigènes en matière foncière.

Toutes ces obligations à la charge de l'Etat laissent prévoir que seules des solutions murement réfléchies et raisonnées peuvent satisfaire aux problèmes multiples qui se posent.

Au Togo plus qu'ailleurs les difficultés sont apparues réelles, le législateur n'opérait pas en terrain neuf. Un système foncier avait été appliqué pendant près de trente années et le rendement de la protection administrative consécutif à cinq années d'occupation avait ôté le crédit à l'indigène et permis aux plus habiles de profiter des circonstances pour faire valider des transactions suspectes.

Quel devait être l'accueil fait par les populations aux dispositions nouvelles que la puissance mandataire allait édicter ?

A vrai dire, il était assez difficile de faire quelque chose de plus impopulaire que le régime antérieur et c'est peut-être ce qui a facilité la tâche. Avant d'examiner les résultats de l'administration sous mandat, il n'est pas sans intérêt d'opérer un bref examen des conceptions coutumières en matière de tenure du sol et les solutions apportées sous l'administration allemande.

§ 2. — Les conceptions indigènes en matière de tenure du sol

Il est certain que pour étudier de façon correcte les conceptions indigènes en matière de tenure du sol un effort pour se dégager de nos classiques du droit est nécessaire. La terminologie traditionnelle ne répond pas à l'entendement du primitif tel qu'on l'observe, et l'analyse des droits fonciers indigènes ne s'identifient nullement aux spéculations précises et raisonnées du monde civilisé. Faute de termes parfaitement adéquats, nous avons maintenu les appellations usuelles, sans cependant en méconnaître l'imperfection.

Les conceptions indigènes varient, suivant l'évolution des groupements ethniques, allant de la forme diffuse et imprécise chez les primitifs à une notion privative accentuée voire même totale dans les régions ayant subi un contact prolongé avec la civilisation européenne.

Encore faut-il considérer certaines situations toutes spéciales, qui

dérivent des origines très différentes des races venues au cours des siècles passés s'établir au Territoire :

Dans le Nord, chez les Tchokossis, la notion de propriété collective ou familiale n'existe pas, non plus celle de la propriété privée, le chef est l'unique et exclusif propriétaire éminent du sol. Il est en même temps chef de la terre. Chez les Mobas, on trouve une propriété collective familiale, sur terrain librement mis à la disposition des habitants, sans distribution par le chef ; ce bien de famille est inaliénable, mais reste sa propriété en cas d'absence ou d'extension sur d'autres terres inoccupées.

Les Cabrais Lossos de la région de Lama Kara, seuls purs autochtones non mitigés d'éléments étrangers, connaissent un droit privatif, individuel, sur le sol. Cette véritable anomalie dans un groupement peu évolué est expliquée de diverses façons. Les uns attribuent cette évolution rapide de leurs conceptions en la matière, au fait que cette population dense d'agriculteurs, resta longtemps confinée dans le massif de même nom où elle dût vivre à l'étroit. Le moindre lopin de terre y acquies promptement une valeur importante et la division à l'extrême s'en est suivie, apportant comme conséquence logique une individualisation nécessaire. Le fait est que les délimitations y sont fort bien faites et les litiges fonciers plutôt rares.

Les autres admettent que les difficultés d'exploitations du sol (chaque mètre carré de terre cultivable doit être « construit » au flanc de la montagne) en localisant l'effort de l'homme lui ont plus rapidement fait acquérir cette notion privative qui le caractérise aujourd'hui.

Les indigènes des autres races du Nord : Cotocolis, Bassaris, Konkombas, sont des émigrés et n'ont pas encore acquis la conception d'une emprise exclusive du sol, soit familiale, soit individuelle. La terre dans ces régions de population clairsemée n'est l'objet d'aucun transfert ou transaction, l'habitant lui porte un respect de primitif et ne peut envisager une mobilisation des droits sans appréhender les pires calamités.

Il existe des chefs de la terre, celui des Cotocolis réside à Tabalo, mais, en fait, c'est le chef supérieur Triagodémou qui a encore les attributions coutumières. Personne ne peut vendre un terrain, pas même le roi, et la possession ou jouissance du sol transmissible par héritage ou cession gratuite n'entraîne aucune propriété.

Dans les régions du centre, la coutume est générale : la terre est à Dieu et l'habitant n'en a que la possession par la collectivité représentée par le village issu de la réunion des familles.

Si la règle est générale, disons immédiatement qu'elle n'est pas partout observée, et qu'avec l'apparition des cultures riches : café,

cacao, même coton, la nécessité d'une protection des droits acquis a immédiatement fait surgir la notion privative de droit de propriété tel que nous le concevons.

Les chefs sont hostiles dans l'ensemble à cette évolution qui se fait malgré eux au détriment de la collectivité et au profit d'étrangers. Mais la minorité évoluée, qui comprend tout l'intérêt de ces cultures nouvelles, l'emporte actuellement dans la mesure des besoins.

L'occupation des terres en friche, abondantes, se fait librement, sans intervention du chef de la terre. Là où il existe, son rôle se limite au règlement des palabres. La possession paisible est irrévocable et perpétuelle, celui qui a planté, construit, peut céder, et vendre les plantations et constructions, mais il ne vend pas la terre qui reste à la collectivité.

La région de Palimé marque une évolution plus certaine par rapport à la confusion du reste du Cercle. La longue suite des possessions familiales a fait admettre une propriété privée, soit à la suite de ventes, soit à la suite de cessions gratuites du chef de la collectivité à un membre, pour lui permettre des plantations de longues durées telles que caféières ou cacoyères. Les plantations deviennent la propriété de celui qui les a faites et il les transmet à ses descendants ou à défaut à ses frères consanguins et peut même les aliéner.

Dans le Cercle du Sud, où le contact permanent avec la civilisation européenne date d'un passé plus lointain, l'évolution est encore plus accentuée. Le principe de la coutume est la possession collective familiale, sauf à Porto Séguro où l'on observe la collectivité du village.

A Porto Séguro, les terres de l'agglomération sont partagées entre les familles à titre de jouissance exclusive, mais si, pour une raison quelconque, une famille abandonne sa parcelle, elle fait retour automatiquement à la communauté villageoise.

Ailleurs, le principe coutumier de l'inélinéabilité du sol existe, mais est pratiquement en voie de disparition. Le chef de famille, gérant les biens de la collectivité avec des pouvoirs étendus, s'est souvent posé en véritable propriétaire avec la complicité généralement intéressée du chef de village. Ce système évidemment abusif, puisqu'il aboutit à la spoliation d'ayants droit parfaitement légitimes, était du reste encouragé par les Allemands et notamment par les maisons de commerce qui avaient besoin d'une clientèle offrant des garanties suffisantes.

Tel est le point névralgique de la question, sur lequel la puissance mandataire n'a cessé de porter son attention. Ajoutons par ailleurs, qu'à la confusion qui résulte de ces tentatives d'évictions, viennent également se superposer les difficultés successorales provoquées par des héritiers

opposés à l'indivision coutumière et l'on conçoit qu'en définitive l'administration se soit trouvée dans l'obligation de freiner l'évolution trop rapide vers la propriété individuelle, et l'éclaircissement de la situation qui en résulte, pour éviter des spoliations ou évictions qu'un contrôle amoindri n'aurait pas manqué de laisser accomplir.

Constatons encore, dans cette région du Sud, que l'évolution de la coutume est loin d'être uniforme. Entre minas et ewès des régions de Lomé et Anécho, des différences de conceptions surgissent à chaque instant, la plupart du temps dictées par des intérêts particuliers des parties. La difficulté pour le juge qui doit statuer suivant la coutume est d'en reconnaître la teneur. Un moyen commode de liquidation eut été la possibilité d'admettre l'usucapion, or la coutume ignore et persiste à écarter ce mode de lessivage d'un passé plus que trouble. Le décret du 21 avril 1933 réglementant la justice indigène au Togo, a bien, dans son article 17, institué une prescription en matière civile, mais comme, par ailleurs (article 6), le juge est tenu d'appliquer les coutumes des parties qui ignorent cette institution, on peut se demander dans quelle mesure il convient de s'en servir. Nous pensons qu'elle doit être appliquée. Mais comme les conditions d'application ne sont pas définies de manière nette, que les parties ne l'invoquent jamais et que le président du tribunal indigène a, à côté de son rôle judiciaire, une action administrative et politique qui peut être gênée, en fait, la mesure reste trop souvent lettre morte.

En conclusion, dans l'ensemble, nous pouvons admettre que la conception indigène en matière foncière tout en dérivant d'un fond ancien commun, « l'individu ne peut avoir la propriété du sol, au sens européen du mot, tel que nous le concevons », varie du type le plus primitif qu'est l'absence de notion du droit, au type tout à fait moderne de la notion privative dans sa forme actuelle. Naturellement, entre ces deux stades extrêmes, s'échelonne une gamme de concepts moins absolus.

Comment, en présence de pareilles coutumes, l'Européen conquérant a-t-il réagi ? C'est ce que nous allons examiner.

§ 3. — La réglementation allemande

De nombreux rapports d'études, laissés par les Allemands, attestent leur souci d'instituer un régime susceptible de favoriser les transactions immobilières. Il ne se dégage toutefois pas nettement de ces documents que les mesures prises l'aient été dans le seul but de protéger l'indigène. Le gouvernement allemand qui voyait dans les grandes conces-

sions attribuées aux maisons européennes le moyen le plus sûr d'une mise en valeur rapide, a été visiblement inspiré par cette préoccupation dans l'élaboration des textes. Celle-ci ne s'est réalisée qu'assez tardivement. Bien qu'un arrêté du chancelier en 1888 ait prescrit l'établissement d'une livre foncier, ce n'est qu'après l'ordonnance impériale du 21 novembre 1902 qu'il pu être institué et le fonctionnement du régime foncier fut réglé par les arrêtés du Gouverneur des 19 juillet 1904, 5 septembre 1904, 2 février 1910 et 13 février 1913.

D'après cette législation, le classement des terres les divisait en trois catégories : terres inscrites, non inscrites, terres vacantes.

Les terres vacantes étaient déclarées propriété du fisc qui ne devait toutefois en prendre possession qu'après l'accomplissement de certaines formalités, et après s'être assuré que l'indigène possédait encore des terrains suffisants pour ses cultures. Etaient classées vacantes, les terres sur lesquelles aucun individu, personne morale, famille ou groupement, ne pouvait établir un droit réel. Cette définition a autorisé les expropriations les plus nombreuses, et permis la constitution des domaines fonciers tels que Kpémé, Agou, Bagida, au sujet desquels après le départ des Allemands, les revendications, parfois vives, des autochtones se sont manifestées.

Les terres non inscrites restaient sous le domaine des coutumes, et ne pouvaient faire l'objet de transaction avec des étrangers, sans l'autorisation du gouvernement.

Les terres inscrites étaient l'objet d'une réglementation minutieuse, dans laquelle aucune place ne restait pour le droit coutumier. L'inscription n'était pas simplement facultative, mais pouvait être requise d'office. 513 inscriptions à Lomé, 293 à Palimé ont été effectuées pendant la période d'occupation allemande. Les archives de la conservation d'Aného ont disparu avant notre arrivée, brûlées par les habitants dans un geste qui exprime suffisamment la façon dont ils appréciaient le régime.

En réalité, appliquée dans un esprit bienveillant et protecteur, cette législation peut être comparée sans trop de désavantages aux autres systèmes fonctionnant en Afrique noire. Il semble plutôt que ce soit la méthode inhumaine de certains fonctionnaires du Reich qui ait indisposé l'indigène.

La « Presse Coloniale » a publié sous la signature de M. Boussenot un article significatif à ce sujet, dans lequel, le document ci-après rédigé par indigène, daté du 23 mars 1913, est affirmé authentique : « Le 27 août 1918, quelques colons accompagnés de M. le Docteur Grüner, commandant le Cerele de Misahoë, venaient nous voir et après convocation de toute la population, déclaraient qu'ils avaient l'intention d'acheter des

terres pour les mettre en culture. A quoi, les anciens du Territoire d'Agou répondirent : « Personne ne vend de terres chez nous ». Ils ajoutèrent qu'ils allaient leur (aux colons) donner comme présent des terrains libres, s'ils voulaient absolument en acheter. Les terres qu'ils avaient l'intention de leur offrir en cadeau étaient un peu éloignées de la ville d'Agou et se trouvaient dans la brousse.

« Les Anciens ayant ainsi répondu, le chef du groupe, nommé Wegner, reprit : « En Allemagne, on n'accepte jamais de terrains pour rien. Il faut donc en tout cas que vous receviez quelque chose en échange. Les Anciens se refusant à rien recevoir, M. Wegner ordonna à ses soldats de charger les fusils ce qu'ils firent immédiatement. M. Wegner ajouta alors : « Si vous ne voulez pas recevoir d'argent en échange des terrains, on commandera aux soldats de tirer sur vous ». Les Anciens effrayés de ces menaces, car ils n'attendaient pas beaucoup de bien de la part des européens, et croyant qu'il n'y avait rien à faire, conduisirent M. Wegner et ses compagnons à l'endroit précité du poste et dirent qu'ils pouvaient cultiver les terres à discrétion. Ces terres ne plaisant pas à ces Messieurs, ils déclarèrent qu'elles étaient situées trop loin de la ville et M. Wegner dit alors : « Je ne peux pas cultiver de terrains dans une région tellement éloignée ; je suis étranger et si vous me faites cadeau de terrains dans une pareille région pour la mettre en culture, je ne peux aller chercher du feu chez vous, la distance entre nous est trop grande. Et il ajouta qu'il ne resterait pas longtemps chez eux et qu'il ne tarderait pas à retourner en Europe ; qu'en conséquence, les Anciens devaient lui donner un terrain plus près d'Agou. Il lutta contre les Anciens s'ils ne voulaient pas lui donner du terrain à proximité. Après les explications les Anciens cédèrent et voulurent bien vendre un terrain près de la ville » (1).

§ 4. — La réglementation française

Durant toute la période d'occupation aucune réglementation, en matière foncière, n'est intervenue. La nécessité de liquider les biens mis sous séquestre a fait apparaître l'urgence d'une organisation du domaine et du régime des terres domaniales.

La législation nouvelle ne marque au surplus aucune originalité. C'est la reproduction mutatis mutandis des dispositions intervenues dans les autres colonies ou groupes de colonies de l'Afrique noire, atti-

(1) Extrait de : *La mise en valeur du Togo Français*, par O. Ferjus.

tude évidemment logique du législateur qui a tenu compte de la similitude des mœurs et des coutumes des pays voisins ainsi que de l'expérience acquise dans le passé.

A. — LA DÉTERMINATION DU DOMAINE PUBLIC ET PRIVÉ.

Le statut domanial et foncier du Territoire a été fixé pour la première fois par décret du 11 août 1920. Ce texte, qui règle à la fois pour le Togo et le Cameroun, détermine le domaine public en renvoyant purement et simplement aux conditions en vigueur en Afrique Occidentale.

L'Etat est propriétaire des terres vacantes et sans maître et l'indigène ne peut aliéner les terres collectives sans autorisation du Commissaire de la République.

L'aliénation des terres domaniales est soumise aux règles ci-après : les lots urbains compris dans un plan de lotissement et les concessions rurales de moins de 100 hectares sont accordés par le Commissaire de la République, en conseil d'administration, aux conditions prévues dans un cahier des charges.

Les lots situés dans le périmètre des ports et gares de chemins de fer, et compris dans un plan de lotissement, les concessions comprises entre 100 et 1.000 hectares, sont accordées par le gouverneur général sur proposition du Commissaire de la République, après avis du Conseil d'administration.

Les concessions supérieures à 1.000 hectares sont accordées par décret après avis du Gouvernement Général et de la commission des concessions coloniales. Dans les deux derniers cas, les conditions de la concession sont stipulées dans un cahier des charges qui fixe également le taux de la redevance.

L'octroi de toute concession devra être précédé d'une publicité suffisante pour que tous les intérêts en cause puissent se produire et être examinés utilement avant l'établissement de l'acte de concession.

Un arrêté en date du 6 avril 1922 a fixé les détails d'application des principes posés par le décret, en ce qui concerne le domaine privé. Ce texte classe les terrains faisant partie du domaine privé en trois catégories.

1°) Terrains ayant fait l'objet, au profit de l'Etat allemand, d'une appropriation régulière.

2°) Terrains situés autour des villages sur lesquels les indigènes pratiquent leurs cultures, recueillent ce qui est nécessaire à leur existence,

font paître leurs troupeaux, mais sur lesquels ils n'ont en fait qu'un droit d'usage et non de propriété.

3°) Terrains vacants et sans maîtres.

Les terrains classés dans la deuxième catégorie communément appelés réserves indigènes, sont soumis aux règles communes d'aliénation mais les usagers peuvent recevoir des compensations ou indemnités.

Les règles d'aliénation posées pour les terrains urbains visent essentiellement à permettre un développement rationnel des agglomérations. De celles qui concernent plus spécialement les terrains ruraux se dégage le souci d'une mise en valeur raisonnée et suivie, et d'une sauvegarde pour l'indigène de ses droits coutumiers.

Le décret du 23 mars 1921 ayant détaché administrativement le Togo de la Fédération de l'A.O.F., un décret en date du 6 décembre 1922 apporte les modifications réglementaires utiles en attribuant au Commissaire de la République les pouvoirs antérieurement dévolus au Gouverneur Général.

Ces deux textes devaient susciter de vives critiques de la part de la Commission permanente des mandats, non point en raison des détails d'application, mais à cause de l'emploi du terme « domaine d'Etat » et du sens qu'il convenait d'y attacher. Malgré les explications claires et précises du représentant accrédité affirmant qu'il n'existait pas au Togo de domaine de l'Etat français, mais seulement un domaine privé ou public du Territoire, la Commission a maintenu ses critiques alléguant qu'une ambiguïté subsistait relativement à la situation juridique des terriers domaniales du Territoire au regard de l'Etat français.

Pour couper court à des discussions oiseuses, un nouveau décret en date du 13 mars 1926 et un arrêté d'application du 1^{er} avril 1927 sont intervenus.

La législation antérieure est reproduite in extenso, le terme « domaine de l'Etat » étant remplacé par celui de « domaine public du Togo au Territoire ».

Le seul complément apporté dans le décret a trait à une définition du domaine public, détaillée, qui fait place au renvoi antérieur à la réglementation de l'A.O.F. stipulé dans le texte de 1920.

A ce jour, seul l'arrêté du 1^{er} avril 1927 a subi des modifications de détails en 1928 et 1931, destinées à suppléer à des insuffisances reconnues dans l'arrêté de base.

B. — LA CONSTATATION DES DROITS.

Dans ce domaine encore la législation applicable en Afrique Occiden-

tale a été étendue au Territoire, le décret du 23 décembre 1922 en abrogeant expressément la législation allemande, en principe en vigueur, mais en fait désuète, rend formellement applicable au Togo les dispositions du décret du 24 juillet 1906. Toutefois les droits légitimement acquis sont respectés et les propriétaires d'immeubles inscrits au Grundbuch allemand (livre foncier) ainsi que les détenteurs d'autres droits réels inscrits (brief hypotek, buch hypotek, sieher hypotek) bénéficiaient de dispositions transitoires qui leur permettent de sauvegarder leurs droits.

Du système de 1906, nous ne dirons que peu, il est trop connu pour insister. C'est une adaptation faite aux Colonies françaises du « Torrens Act » mis en application pour la première fois en Australie en 1858. Il vise essentiellement à consolider de façon définitive et irrévocable les droits que l'individu a légitimement acquis sur ses terres.

Supérieur à la législation métropolitaine française qui, malgré ses imperfections d'ailleurs reconnues, peut encore donner satisfaction dans un pays où le régime terrien repose sur des bases solides et durables, il est le seul, dans un pays neuf, où tout ce qui touche à la terre n'est le plus souvent qu'incertitude et confusion, à apporter au colon, aussi bien indigène qu'européen, la sécurité indispensable à la mise en valeur du sol.

Rappelons brièvement ses principes :

1) Liberté la plus absolue de l'individu pour soumettre ses biens au régime. Mais une fois établi le régime est définitif et le droit immatriculé est inattaquable.

2) La révision ou l'institution d'un cadastre, le plus souvent trop onéreuse et pratiquement impossible, est inutile. Les plans des immeubles sont levés à une échelle donnée, et les limites sont déterminées au moyen de coordonnées rectangulaires fixées par rapport à un point connu.

3) Les immeubles placés sous le nouveau régime sont inscrits sur un livre foncier (Immatriculation). Les hypothèques et droits réels doivent être publiés, et l'opposabilité aux tiers ne devient possible qu'après inscription sur le livre foncier.

4) L'immatriculation étant faite après enquête et vérification des droits, fait preuve à l'égard de tous.

Ajoutons à ces principes, diverses dispositions pratiques de sauvegarde des droits coutumiers, qui rendent l'immatriculation obligatoire lorsqu'il s'agit :

1^o) d'aliénation ou de concession de terres domaniales.

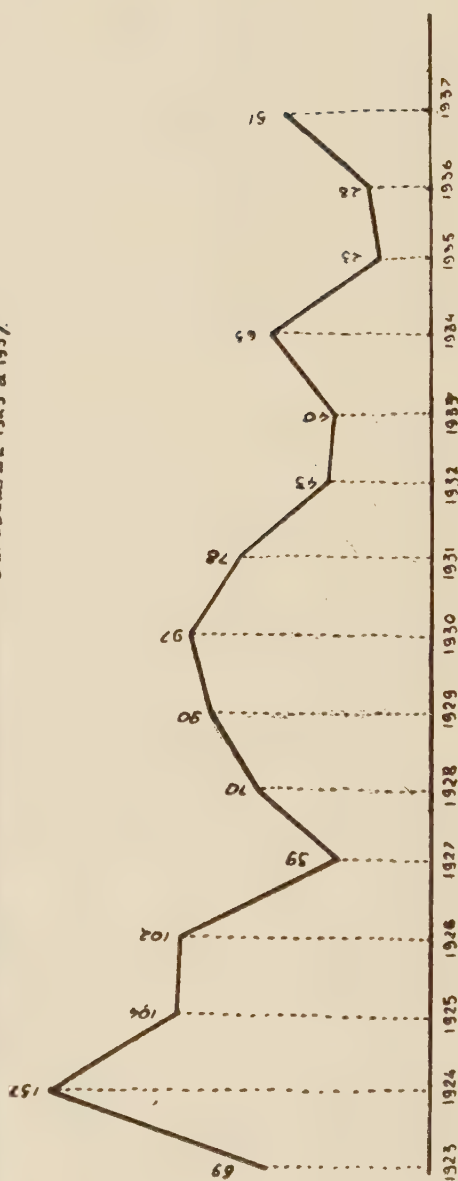
2^o) du cas où un immeuble, détenu jusque là dans les formes admises par les coutumes indigènes, doit faire pour la première fois l'objet d'un contrat écrit rédigé en conformité du droit français. Cette clause

visé spécialement la vente de terrains à un européen. La sanction est la nullité de la convention.

Malgré les avantages indéniables que présente l'immatriculation, ce système n'a pas rencontré auprès de l'indigène toute la popularité escomptée. La complexité de la procédure, les frais élevés de bornage paraissent les causes qui en ont détourné nombre d'indigènes. En fait les statistiques ont montré que le procédé avait été surtout employé pour les terrains urbains et les terrains ruraux plantés en cultures riches. Pour accorder à l'indigène cultivateur une protection plus efficace, l'Administration mandataire a estimé opportun d'étendre au Togo un mode nouveau de constatation des droits fonciers plus accessibles, existant en A.O.F., où les inconvénients inhérents à la procédure d'immatriculation avait déjà été observés. Tel a été l'objet du décret du 21 août 1926.

L'origine des dispositions nouvelles ainsi que l'indique M. E. Maguet (Penant 1932, II, p. 8), remonte à une réglementation locale de la Guinée Française dont une circulaire d'application du Gouverneur, en date du 23 juin 1923, parue au *Journal Officiel* de la colonie (1923, p. 93) définissait comme suit les inconvénients, au regard des indigènes, du décret du 24 juillet 1906. « En conséquence, l'immeuble immatriculé devient en toutes mains justiciable des tribunaux français, ainsi que des officiers ministériels ; toute mutation le concernant doit faire l'objet d'un acte écrit et enregistré mais, en outre, réserve faite des questions d'état-civil et de succession, le droit coutumier est aboli au profit de la législation française lorsque le terrain reste aux mains d'un sujet français... Dès maintenant nous pouvons envisager quels seront l'embarras, les ennuis, les charges de l'indigène possesseur d'une terre immatriculée. L'obligation de ne passer que des actes écrits, souvent même notariés, de les soumettre aux transcriptions réglementaires, sera très rarement observée ; non seulement l'indigène ne connaîtra pas cette obligation, mais même si elle lui est représentée, il s'y soustraira pour éviter des démarches, des dépenses qu'il n'a encore jamais faites et qu'il sera souvent incapable de faire. Dès lors, il conserve précieusement son titre, mais continuera comme par le passé à effectuer toutes les mutations autorisées par la coutume, en se conformant, en tout et pour tout, à celle-ci. Au bout d'un certain nombre d'années, le titre sera en désaccord avec la situation réelle de l'immeuble ; toutes les mutations seront nulles et un habile procédurier pourra les faire annuler, ce sera la ruine d'une famille, peut-être même des conflits sanglants s'élèveront comme ceux que nous voyons se produire périodiquement lorsqu'il s'agit des limites d'un champ contestées par deux familles rivales. Et la justice indigène, qui

GRAPHIQUE DU NOMBRE DE RÉQUISITIONS D'IMMATRICULATION DÉPOSÉES DE 1923 à 1937



aujourd'hui résoud équitablement ces litiges ne pourra plus être saisie, tandis que la justice française, emprisonnée dans la loi, devra consacrer l'iniquité. Une telle situation rappelle, par beaucoup d'analogie, celle qu'a créée en Algérie la mise en vigueur trop brusque du Code civil, et qu'a décrite le rapport Burdeau en 1892. Il n'est certainement pas désirable de recommencer, même sur une petite échelle une expérience aussi dangereuse ».

Le rapport de présentation du décret du 8 octobre 1925 relatif à l'A.O.F. met à nouveau en lumière les inconvénients signalés et celui qui accompagne le décret du 24 août 1926 relatif au Togo s'y réfère purement et simplement.

La nouvelle réglementation est avant tout provisoire, c'est un essai, dont la durée est fixée à cinq années. Elle ne s'applique qu'aux terres détenues suivant les règles du coutumier local, et ne concerne de ce fait que l'indigène.

La procédure est simple : demande de l'intéressé inscrite sur un registre ad hoc, délimitation sommaire du terrain, le tout suivi d'une enquête publique sur place. Les opposants peuvent révéler leurs droits au moment de l'enquête ou durant un délai de trois mois à compter du jour de l'enquête.

Préalablement, le dossier a été transmis au service des domaines pour la sauvegarde des droits du Territoire.

En cas d'opposition, le tribunal statue en la forme ordinaire.

Après ce délai de trois mois, si aucune opposition ne s'est manifestée, ou si la mainlevée a été ordonnée par le tribunal, les pièces établies, avec copie de la décision de justice le cas échéant, sont réunies en un livret auquel est joint, dans la mesure du possible un plan des lieux. Toutes les indications portées sont sommairement transcrites sur un registre spécial, coté et paraphé.

Il est expressément indiqué à l'article 5 que le titre ainsi obtenu à la valeur des actes conclus dans la forme établie par le décret du 2 mai 1906 pour les conventions entre indigènes et confirme son possesseur dans les droits qu'il énumère. Il vaut tant que dure l'occupation effective du bénéficiaire ou des ayants droit.

Les dispositions de ce décret, devenues caduques le 1^{er} janvier 1932, ont été remises en vigueur par un nouveau texte du 21 août 1934, conformément aux vœux exprimés par une commission spécialement réunie à l'effet d'examiner les modifications éventuelles au régime foncier du Territoire.

Un moyen simple et pratique destiné à assurer le respect des droits

acquis par un mode de preuve certain, mais qui n'est pas spécial aux opérations foncières, est donné à l'indigène par le décret du 2 mai 1906 rendu applicable au Togo par le décret du 22 mai 1924. Le décret du 2 mai 1906 institue en A.O.F. une procédure d'affirmation par devant les autorités, des conventions conclues entre indigènes suivant les règles coutumières locales. La simple apposition par l'autorité d'une formule mentionnant que les parties ont comparu, que lecture leur a été faite en leur idiome de la teneur de l'acte, et qu'elles ont affirmé en exécuter les termes, donne à l'écrit valeur de sous-seing privé conférant date certaine.

C. — L'ORGANISATION DE LA CONSERVATION FONCIÈRE.

La conservation foncière a été instituée par un arrêté du 28 février 1923. Le receveur de l'enregistrement est en même temps conservateur des Domaines. Un traducteur assermenté et deux géomètres sont affectés à ce service. Les règles les plus détaillées et précises sont édictées quant à la tenue des livres, la confection des tableaux d'assemblage des plans enregistrés, la comptabilité des opérations, les registres à tenir. Un arrêté du 30 septembre 1935 a modifié, en simplifiant, la tenue des livres fonciers.

Un décret en date du 29 décembre 1922 a habilité le Commissaire de la République à représenter le Territoire dans toutes les instances ou procédures suivies devant les juridictions coloniales ou métropolitaines. Ces mêmes procédures et instances sont suivies par le Receveur des Domaines.

*
**

« L'institution d'un régime foncier, a dit Daresté, est une œuvre immense qui ne se résoud pas à coup de décrets. Elle implique et elle exige un travail dans les cerveaux, condition essentielle de toute évolution. Le travail s'opère. Il appartient au législateur de le diriger dans le sens du progrès ».

Il est certain qu'au Togo, l'administration mandataire n'a point failli à son devoir et l'ensemble de la législation qui vient d'être exposé laisse apparaître le souci constant de préserver l'indigène contre son imprévoyance et ses faiblesses, en même temps qu'il est poussé à une mise en valeur des terres qu'il cultive. Malgré cela, cette législation a subi l'assaut de la critique et la commission permanente des mandats, dans une de ses récentes sessions, a formulé en la personne de M. Van

Asbeck des craintes assez vives sur le danger que présente pour l'indigène l'immatriculation des terres, en ce qu'elle permet une mobilisation des droits et une mise en gage plus facile, premiers pas vers la dépossession future. C'est évidemment envisager là un côté délicat du problème, mais, dans l'ensemble, au Togo, le travail de désagrégation des terres collectives et la mobilisation des droits presque corrélative, ne sont pas des phénomènes nouveaux. C'est un mal chronique, qui, il faut bien le dire, se synchronise avec l'évolution des individus. Les Allemands, pas plus que nous, ne l'ont empêché. Il a même plu aux uns et aux autres de l'encourager dans la légalité et la sécurité parce qu'il répond à un besoin d'ordre et de clarté sans lequel aucune mise en valeur rationnelle n'est possible.

Reconnaissons au surplus, que cette transformation dans les régions où elle est le plus marquée s'est généralement réalisée avec le minimum d'incident, sans troubles notables, sans crise profonde et avec une satisfaction non moins certaine des masses pour les résultats obtenus, et le total sensiblement accru de leur propre dynamisme.

Le problème, si l'on examine objectivement les événements, commence à peine à se poser. Il est hors de doute qu'avec l'interpénétration croissante des différents éléments qui peuplent le territoire, la désagrégation s'accroîtra et que les conceptions primitives et simplistes des races attardées seront balayées au contact des tendances nouvelles et des intérêts privés survenus. Ces perspectives illustrent suffisamment la nécessité d'une législation assez souple et vivante à la fois pour concilier les besoins pressants d'une évolution économique au rythme impérieux, avec le frein que constitue l'immutabilité des principes de jadis.

Dans quelle mesure la législation française a-t-elle au cours du récent passé joué ce rôle qui lui était assigné. Si l'on s'en réfère à l'absence de récrimination déjà signalée, on peut répondre par l'affirmative, et même si l'on compare à l'état confus de la tenure du sol dans le Togo britannique où les transferts entre indigènes sont dégagés de tout contrôle obligatoire de l'autorité, admettre une adaptation certaine.

Cependant il faut convenir, en matière domaniale notamment, que la lettre n'a pas été complètement observée et que l'équité et la sauvegarde des droits indigènes a toujours été le principe directeur de l'action administrative.

En effet, la notion des biens vacants et sans maître n'apparaît nulle part dans la conception indigène de la tenure du sol. Depuis l'occupation du pays, des limites plus ou moins nettes, plus ou moins contestées, évidemment, ont été admises entre collectivités et l'indigène ne conçoit pas l'absence d'un occupant à titre si réduit soit-il.

C'est un fait qui ressort de l'enquête conduite par une commission spéciale chargée de l'étude de la tenure du sol, nommée en 1932, et dont nous avons tiré de nombreuses données dans ce chapitre.

La délimitation des réserves indigènes n'a jamais été effectuée, d'autant qu'il eût été possible de la réaliser sans d'après revendications des collectivités voisines et si aucune récrimination n'a été enregistrée, c'est que les concessions rurales ont été très réduites et que toutes les fois où l'aliénation de terrains susceptibles de rentrer dans cette catégorie a été envisagée, les indigènes ont été mis à même de faire valoir leurs prétentions et ont été le cas échéant équitablement dédommagés.

Il eût été, en tout cas, intéressant au point de vue fondement du droit du Territoire, de voir porter un conflit devant une juridiction. Le décret du 13 mars 1926 (art. 10) ignore les réserves indigènes ; il édicte des mesures de protection en faveur des terres formant la propriété collective des indigènes et régleme leur occupation éventuelle pour la création de centres urbains ou travaux d'utilité publique, mais il n'est nullement question de faire passer dans le domaine privé du Territoire d'autres catégories de terrains que celle des terres vacantes et sans maître. Quelle peut-être, dans ces conditions, la légalité de la disposition prise dans l'arrêté du 1^{er} avril 1927 ?

En A.O.F., la jurisprudence a fait bon marché des tentatives esquissées pour faire admettre la domanialité du chef souverain, en dehors des cas où un droit écrit existait. L'arrêt du 10 mars 1933 (2) est formel dans la négative.

(2) Considérant qu'en premier lieu, l'Etat s'oppose à l'immatriculation du terrain litigieux au nom de d'Almeida, en invoquant son propre droit de propriété sur ce terrain, droit de propriété qu'il tient, dit-il, de l'ancien souverain local indigène auquel il s'est substitué par voie de conquête.

Considérant qu'il ne saurait être contesté que les anciens chefs indigènes du Dahomey se considéraient et se comportaient comme étant propriétaires dans le sens absolu du mot, non seulement du Territoire sur lequel s'étendait leur autorité, mais sur tous les biens de leurs sujets et même sur la personne de ceux-ci ; que sous le régime de la monarchie dahoméenne, le droit de propriété n'existait que pour le roi, les individus eux-mêmes étant la chose du monarque.....

Considérant que si l'Etat français voulait prétendre succéder aux Souverains dahoméens dans la plénitude de leurs droits, il ne rencontrerait nulle opposition de la part des populations indigènes qui, couchées si longtemps sous le joug de despotes et accoutumées à la plus sévère discipline, s'inclineraient comme par le passé...

Mais considérant que cet acquiescement passif des populations à la substitution de l'Etat français au Souverain indigène dont l'exercice des droits de celui-ci ne saurait justifier cette substitution.

Considérant qu'il importe en effet de distinguer le droit de l'abus, la propriété régulièrement acquise de l'usurpation, un état de fait légitimé par la continuité paisible, de ce qui n'est que le résultat de la contrainte imposée par la violence ; que l'Etat Français ne saurait prétendre avoir légitimement acquis par voie de conquête ce qui ne lui a été remis que par un détenteur sans titre, que l'Etat Français aurait évidemment toute qualité pour succéder aux droits légitimes d'un Etat étranger, mais qu'il ne saurait prétendre faire passer dans nos patrimoines tout ce qui n'est que le produit de la violence et de la spoliation...

A Madagascar, à la faveur des dispositions préexistantes de l'ancien protectorat, l'Etat a gagné la partie et est devenu propriétaire éminent du sol ; il a pu de ce fait instituer un système rationnel de redistribution des terres. C'est au fond ce qui semble avoir été tenté dans l'arrêté d'application du décret de 1926 au Territoire. On pourra regretter de n'y être point parvenu, mais il serait difficile de ne pas reconnaître avec la jurisprudence l'abus du droit.

Le nombre des concessions rurales accordées a été infime, quelques unités seulement ; ce fait s'explique aisément par l'absence de colonisation européenne au Territoire. Par contre le nombre des concessions urbaines est dans la moyenne d'une quarantaine chaque année. De nombreux lots d'importance réduite sont acquis par les indigènes aisés, désireux de construire. L'administration vend le terrain à prix nettement réduit, mais impose au preneur l'obligation d'édifier dans un délai de trois ans un immeuble d'une valeur minimum de 10.000 francs.

Des divers moyens mis à la disposition de l'indigène pour consolider ses droits privatifs, aucun ne semble avoir bénéficié de ses faveurs. Au 31 décembre 1937, 1054 réquisitions d'immatriculation avaient été déposées. Ce n'est pas mieux que les résultats obtenus sous le régime allemand. On avait attribué la désaffection de l'indigène concernant le régime de l'immatriculation à la complexité de la procédure et aux frais qu'elle entraîne. C'est pour pallier à ces inconvénients que le système de la constatation des droits suivant le décret de 1926 avait été établi. Or l'adaptation des indigènes, malgré la simplicité des formalités et l'absence de frais, ne semble pas avoir été plus marqué.

Considérant que le législateur français lorsqu'il a organisé le régime de la propriété foncière en A. O. F., a particulièrement et nettement envisagé cette tenure spéciale du sol, dans les termes de l'article 58 du décret du 24 juillet 1906, lequel est ainsi conçu : « Dans les parties de l'A. O. F. où la tenure du sol par les habitants ne présente pas tous les caractères de la propriété privée, telle qu'elle existe en France, le fait par un ou plusieurs détenteurs de terres d'avoir établi par la procédure de l'immatriculation l'absence de droits opposables à ceux qu'ils invoquent, a pour effet, quels que soient les incidents de ladite procédure de consolider leurs droits d'usage et de leur conférer les droits de disposition reconnus au propriétaire par la loi française » ; qu'il résulte ainsi incontestablement de ce texte que la tenure spéciale du sol, qui permet à l'indigène d'accéder à la pleine propriété privée individuelle du droit français peut, en l'absence de droits opposables ne consister que dans un droit d'usage, lequel se trouve consolidé par l'immatriculation qui a encore pour effet de conférer le droit de disposition, lequel rend l'usager propriétaire ; que ce texte n'aurait aucune portée, aucun sens, si l'Etat français en revendiquant le domaine éminent sur l'ensemble des terres de la colonie, pouvait s'opposer à la transformation du droit d'usage de l'indigène prévu, comme suffisant pour accéder à la pleine propriété ; que ce texte serait ainsi rendu inapplicable, ou tout au moins ne pourrait recevoir d'application qu'avec la permission arbitraire de l'Etat pour chaque cas particulier, solution contraire au bon sens et à tout esprit de justice, que ne peut avoir voulu le législateur, que ce texte est la démonstration nette que l'Etat Français, parfaitement conscient de sa mission civilisatrice n'a pas entendu revendiquer à son profit les prétentions des anciens souverains indigènes....

(Dareste, p. 255), arrêt Cour d'Appel A. O. F., 10 Mars 1933, Gouverneur Général de l'A. O. F. contre d'Almeida).

Il est difficile de discerner les motifs exacts de cette quasi abstention des indigènes, indifférents aux mesures de protection prises en leur faveur. Complexité de la procédure, crainte d'être entraînés à mettre le titre obtenu en gage, de voir leurs biens imposés par le fisc, sont des motifs parfois avancés. En réalité, ce qui est regrettable à constater, c'est que l'indigène n'éprouve souvent le besoin de consolider ses droits que lorsqu'il peut en retirer un avantage tangible et immédiat sous forme d'un crédit hypothécaire qui lui permettra de s'engager comme gérant de boutique dans une firme européenne (3). Aussi bien, si l'on admet que sur 1.054 réquisitions, immatriculations, 500 au moins ont été disposées pour l'administration ou des Européens, et que l'on considère que le chiffre des inscriptions hypothécaires s'est élevé dans le même temps à 342, on abouti au fait que les trois quarts des réquisitions déposées par les indigènes sont destinées à leur permettre un crédit. Ajoutons que la plupart des immatriculations concernent des terrains urbains. Il n'en est pas de même, si le succès n'a pas été plus grand, de la constatation des droits instaurés par le décret de 1926. La plupart des demandes ont été déposées par des ruraux, planteurs qui, ayant mis en valeur leurs terrains, veulent consolider leurs droits en attendant que le produit du travail fait permettre l'immatriculation plus coûteuse. C'est probablement la raison qui a décidé du renouvellement du délai d'application en 1933.

**(3) TABLEAU RÉCAPITULATIF
DES HYPOTHÈQUES ANNUELLEMENT PRISES
de 1924 à 1937**

<u>ANNÉES</u>	<u>NOMBRE DES INSCRIPTIONS</u>	<u>MONTANT DES INSCRIPTIONS</u>
1924	17	345.288 50
1925	10	454.000 »
1926	15	651.000 »
1927	12	387.047 »
1928	28	1.160.000 »
1929	46	1.831.150 »
1930	40	4.177.525 »
1931	42	1.765.000 »
1932	17	344.550 »
1933	45	315.300 »
1934	22	744.891 »
1935	15	253.195 »
1936	15	263.500 »
1937	18	467.500 »

Immatriculation et constatation de droits fonciers ont été l'objet de critiques. Nous avons mentionné *infra*, celle de M. Van Asbeck, membre de la commission permanente des mandats, qui voit dans l'immatriculation une source de dépossession future pour l'indigène. Nous ne croyons pas ce reproche fondé, bien qu'il paraisse logique, en ce qui concerne le Togo. D'abord en raison de l'incidence véritablement réduite que peuvent avoir les saisies sur la masse totale des biens possédés par l'indigène. Ensuite par le fait que la colonisation européenne est inexistante au Togo, où elle n'a pu s'implanter. La politique agraire et économique suivie par le pays mandataire, qui vise essentiellement à améliorer le sort de l'indigène par ses propres moyens, a eu pour résultat que ce dernier s'est fait planteur et a conservé les terrains productifs de cultures riches. Les quelques essais de colonisation européenne ont échoué et, à notre sens, ce n'est pas un mal au point de vue foncier. Il en résulte ainsi que, dans les ventes sur saisies, très rares en vérité, s'il y a dépossession, la terre change de mains, mais ce n'est qu'au profit d'un autre indigène et le rapport des forces, Européens et indigènes, n'est pas modifié. Nous pensons en définitive que l'immatriculation est un régime qui comporte en lui moins de mal pour l'autochtone que d'avantages et nous estimons que son accessibilité devrait être accrue. Ce que nous lui reprochons avant tout, c'est le caractère formaliste de la procédure qui ne correspond pas avec la notion que se fait l'indigène en la matière justice.

Que voyons-nous, en effet, en cas d'opposition : des délais impératifs durant lesquels le requérant doit, à peine de forclusion, produire les preuves et moyens qu'il compte invoquer. Cela, l'indigène ne le comprend pas, qu'on le veuille ou non, et même s'il est assisté d'un avocat, il attendra l'audience publique pour apporter les preuves qui, selon lui, doivent faire éclater son droit. La partie adverse invoquant les dispositions impératives du texte en refusera le dépôt, et le tribunal lié, de son côté, ne pourra l'admettre. Le cas est trop fréquent pour qu'il soit possible de le considérer comme négligeable. Trop souvent des opposants, qui avaient auparavant fait établir leurs droits suivant la procédure fixée par le décret de 1936, se sont vus déboutés de cette façon, cela paraît inadmissible.

Par ailleurs, au cours des enquêtes, toujours ordonnées, l'indigène, livré à lui-même, citera comme témoins des frères, des oncles, ou parents trop proches pour que le témoignage soit admis, et finalement avec des prétentions, les plus fondées soient-elles, il perdra son procès au profit

de l'adversaire plus habile qui aura eu la précaution, ou les moyens, de s'assurer un avocat coûteux. Tout cela parce que le tribunal européen, qui siège suivant la loi européenne, bien qu'il s'agisse d'une matière purement indigène, ne peut intervenir dans le débat et que son rôle se limite à présider aux assauts respectifs des parties.

Vouloir faire juger un litige entre indigènes suivant les lois rigides de la méthode européenne est une antinomie dont la disparition s'impose. Le juge doit pouvoir intervenir directement dans le débat, citer tel ou tel témoin utile, soit à préciser la coutume, soit à rechercher le droit, en un mot effectuer tous les actes utiles à faire jaillir la vérité, sans même attendre que les parties en prennent l'initiative. De cette façon, au moment de statuer, sa conscience sera informée et le jugement rendu sera conforme au droit. Qu'on ne nous parle point de l'adage qui veut que nul n'est censé ignorer la loi. Il n'a que faire en matière indigène où l'individu l'ignore parfaitement, parce qu'elle ne lui est jamais signifiée et qu'il est souvent inapte à en saisir les subtilités.

Il est certain que l'individu, averti publiquement à l'audience par le juge qu'il peut être débouté s'il ne produit pas sans délai les preuves écrites qu'il détient, mesurera les risques de la situation et n'hésitera plus à s'exécuter.

La justice ne pourra que gagner à ces réformes simples, et les hésitations de l'indigène tomberont lorsqu'il sera assuré que son cas sera jugé au fond, suivant la conception normale qu'il se fait du droit, et que l'écueil quasi infranchissable pour lui, que constituent les nullités de procédure, aura disparu.

La constatation des droits fonciers a également été critiquée dans une étude remarquable publiée dans *Penant* 1932 (II, page 10). L'auteur, M. Maguet, conclut même à l'inopérance de cette législation qui fait double emploi avec les moyens déjà mis à la disposition de l'indigène en la forme : 1° du décret du 2 mai 1906 instituant un mode de constatation écrite des conventions passées entre indigènes ; 2° du certificat administratif établi dans les conditions prévues à l'article 63 du décret du 24 juillet 1906 sur le régime de la propriété foncière ; 3° d'un jugement déclaratif de droits rendu par le tribunal indigène.

Tout en admettant l'exactitude du raisonnement, nous ne suivrons cependant pas M. Maguet dans ses conclusions finales. Le titre qui, à l'issue de la procédure, est délivré au requérant, comporte en fait les avantages réunis dans les trois moyens indiqués par lui, il s'y ajoute un plan de l'immeuble, et si aucune garantie juridique supplémentaire n'est acquise au détenteur, l'utilité n'en subsiste pas moins par la réunion

des éléments mentionnés et l'inscription faite sur les registres du Cercle, qui déterminent, de façon la plus précise qui soit, l'objet du titre.

Nous pensons qu'au lieu de supprimer ce mode, si pratique dans son application, il serait préférable d'augmenter par une disposition nouvelle la valeur du titre délivré.

L'art. 9 du décret du 21 juillet 1932 (J.O.R.F. 8051) l'a fait pour le Cameroun :

« Les titres authentiques ainsi établis et transcrits confirment définitivement leurs titulaires dans les droits réels énoncés par le jugement inséré au livret ».

Notons que dans ce décret, le jugement déclaratif de propriété dont la légalité paraît, en l'état actuel de l'organisation judiciaire, assez douteuse, est pleinement admis.

Par ce moyen, le détenteur du titre serait assuré de toute éviction, l'immeuble restant cependant régi par les coutumes locales au point de vue de sa détention et de sa transmission.

Ceci obtenu, une disposition complémentaire semblerait indispensable pour sortir de l'état confus de la tenure du sol qui règne dans certaines régions du Sud du Territoire, notamment dans la subdivision d'Anécho. Il s'agit de la constatation des droits obligatoires.

Dans toute la législation actuellement en vigueur, il est impossible d'imposer les mesures de tutelle protectrices des droits de l'indigène. Celui-ci ne cherche souvent pas à éclaircir la situation : crainte sur l'issue du procès, espoir que l'état d'indivision lui permettra un profit nouveau, répugnance à admettre ces liquidations périodiques du passé que les successions constituent dans notre société européenne, sont des raisons qu'on peut agréer. Le résultat est la persistance d'un état trouble, incertain, générateur de discussions interminables. Nous pensons que, dans ces cas particuliers, une délimitation obligatoire des terres contestées, faite après toutes les publicités nécessaires, et sanctionnée par jugement et remise d'un titre aux individus ou collectivités mettrait fin à ces conflits latents. L'opération n'apparaît nullement impossible, elle a été réalisée ailleurs et les frais éventuels ne peuvent être mis en balance de l'avantage appréciable que constitue la paix survenue.

CHAPITRE VII

L'ACTION SOCIALE

SECTION I. — Condition morale et sociale des personnes.

- § 1. — LIBERTÉ DE CONSCIENCE, CULTES ET RELIGIONS.
- § 2. — ESCLAVAGE ET TRAITE.
- § 3. — MAIN-D'ŒUVRE ET TRAVAIL.

SECTION II. — L'enseignement.

SECTION III. — L'assistance médicale indigène et la santé publique.

- § 1. — L'ASSISTANCE MÉDICALE ET L'HYGIÈNE.
- § 2. — LE RÉGIME DES ALCOOLS ET STUPÉFIANTS.
- § 3. — L'ALIMENTATION EN EAU DES POPULATIONS.
- § 4. — DÉMOGRAPHIE ET MIGRATIONS LOCALES.

SECTION IV. — Œuvres sociales diverses.

- § 1. — LA PRÉVOYANCE SOCIALE.
 - § 2. — LES CLUBS ET SOCIÉTÉS LITTÉRAIRES. — LE SCOUTISME.
-

SECTION I

CONDITION MORALE ET SOCIALE DES PERSONNES

§ 1. — Liberté de conscience, cultes et religions

L'article 7 de la charte mandataire impose à la puissance occupante « d'assurer dans l'étendue du Territoire la pleine liberté de conscience et le libre exercice de tous les cultes, qui ne sont contraires ni à l'ordre public, ni aux bonnes mœurs ; elle donnera à tous les missionnaires ressortissants de tout Etat membre de la Société des Nations la faculté de pénétrer, de circuler et de résider dans le Territoire, d'y acquérir et posséder des propriétés, d'y élever des bâtiments dans un but religieux, d'y ouvrir des écoles, étant entendu, toutefois, que le mandataire aura le droit d'exercer tel contrôle qui pourra être nécessaire pour le maintien de l'ordre public et d'une bonne administration et de prendre à cet effet toutes mesures utiles ».

L'exacte application de ces dispositions a toujours été observée par le moyen d'une politique de neutralité largement bienveillante. Aucun culte n'est subventionné, cela ne veut pas dire toutefois que lorsque l'activité des missions revêt, par exemple, un caractère philanthropique, une aide ne puisse être apportée. L'administration mandataire a même montré sur ce point, en subventionnant l'enseignement libre, une compréhension de son rôle assez libérale pour qu'aucun reproche ne puisse lui être adressé.

Ce respect très large de la liberté de conscience concerne aussi bien l'indigène fétichiste, ou animiste, que les adeptes de l'islam ou des religions européennes. Il n'a été limité que par des interventions parfois nécessaires, lorsque la pratique du culte revêtait une forme inhumaine et barbare, ou, comme dans le cas du culte « goro », elle se muait en une exploitation répréhensible de la crédulité de l'autochtone.

Les diverses missions exerçant au Territoire ont toutes la personnalité civile. Elles se comportent comme de véritables personnes morales, peuvent acquérir ou possèdent effectivement des biens propres.

Conformément aux dispositions de l'article 483 du Traité de Versailles, les propriétés des missions religieuses chrétiennes entretenues par des sociétés ou des personnes allemandes ont été remises à des Conseils d'administration suivant la procédure indiquée au décret du 28 février 1926 (1).

LES MISSIONS AVANT 1914.

Il existait dans les territoires du Protectorat allemand trois missions européennes :

La mission évangélique de l'Allemagne du Nord (Bremen Mission). La mission catholique « du verbe divin » de Steyle, et une mission anglaise méthodiste de Wesley dont l'influence ne dépassait pas le littoral (2).

La mission évangélique, fondée à Brême en 1846, était venue sur la Côte de Guinée en 1847. Les premières tentatives à Péki, au sud de Kpandou, ayant échoué, elle s'installa en 1853 à Kéta, d'où elle pût rayonner. En 1859, elle fondait le poste de Woegbé, détruit dix ans plus tard par les Ashantis, et reconstruit en 1876 (3).

Le centre principal de la mission fut transféré, après la délimitation de la frontière anglaise, et sur demande du gouvernement allemand, à Lomé, vers 1897. Par la suite, son champ d'action devait s'étendre en englobant la zone d'influence de la mission de Bâle qui, partie du territoire anglais, avait atteint Boém.

La mission catholique de Steyle ne s'est installée à Lomé qu'en 1892, mais dotée de moyens plus puissants, et disposant d'un personnel européen plus abondant, elle devait rapidement dépasser en importance sa rivale.

La situation des missions en 1911 est donnée par le tableau ci-après (4) :

(1) J. O. 1926, p. 139.

(2) V. Die Deutschen Kolonien. Major Schwab.

(3) V. Die Deutschen Kolonien. Major Schwab.

(4) Die Deutschen Schutzgebiete 1911-12.

	MISSION- NAIRES OU PÈRES	ADJOINTS OU FRÈRES	FEMMES OU SŒURS	CATHÉ- CHISTES	NOMBRE DES ADEPTES	BAPTÊMES EFFECTUÉS EN 1911
Mission évangélique.	15	2	3	188	6.484	1.108
Mission catholique..	42	13	23	209	12.572	3.038
Mission Wesleyenne.	—	—	—	22	809	53

En dehors de la propagation du culte, les missions avaient la charge quasi complète de l'enseignement. Il est difficile de donner des statistiques exactes sur cette forme de leur activité, les chiffres indiqués dans les revues allemandes comprenant, outre l'enseignement proprement dit, les catéchuménats où la langue « Ewé » était à peu près la seule parlée.

LES MISSIONS PENDANT LA PÉRIODE DU MANDAT.

Les missions en exercice sont au nombre de trois ; toutefois, pendant la guerre, la mission catholique de Steyle a été remplacée par la mission catholique des Pères du Saint-Esprit de Lyon.

Les relations entretenues par l'administration mandataire avec les missions ont toujours été empreintes de la plus parfaite cordialité et leur développement s'est poursuivi dans la paix la plus complète.

En 1937, les effectifs du personnel européen de la mission catholique étaient de (1) :

Vicaire apostolique	1
Pères chargés du culte et de l'enseignement scolaire	39
Pères chargés de l'enseignement professionnel	2
Frères chargés de l'enseignement professionnel	5
Sœurs dirigeantes ou enseignantes	22

Le nombre des édifices religieux : églises, chapelles ou stations, est évalué à 282, celui des adeptes à 70.315.

Le personnel de la mission protestante de Brême comprend deux pasteurs européens et trois dames missionnaires. Les édifices religieux sont évalués à 98 et le nombre des adeptes à 17.918 (6).

La mission Wesley, dont l'activité se limite à la région d'Anécho,

(5) Rapport S. D. N., 1937, p. 107.

(6) Rapport S. D. N. 1937, p. 107.

n'a pas de représentant européen spécial au Togo, ses effectifs ne dépassent pas quelques milliers d'adeptes.

Outre le prosélytisme religieux, les missions étendent leur activité à diverses œuvres de bienfaisance, telles que dispensaires, asiles d'enfants, maternités. La lutte qu'elles conduisent contre les pratiques néfastes du fétichisme est entièrement conforme à l'action soutenue par l'administration locale.

L'ISLAM,

Assez peu répandu, l'Islam ne compte guère qu'une trentaine de mille adeptes au Territoire. La zone d'influence est circonscrite aux Cereles du Nord, les autres disciples étant répartis dans les différents « zongo » des villes du Sud et du Centre.

Il n'existe pas au Togo d'écoles coraniques ni de médersa ; les marabouts réunissent seulement de temps à autre les jeunes enfants et commentent avec eux les versets du livre saint.

LES RELIGIONS VERNACULAIRES.

Elles sont très nombreuses et en raison de leur extrême diversité d'aspect, il est difficile d'en opérer un classement rationnel.

Dans l'ensemble, l'indigène, contrairement à ce que l'on a souvent supposé, ne pratique pas un fétichisme grossier. Il reconnaît généralement l'existence d'un dieu tout puissant et en-dessous de lui de nombreux autres dieux, esprits méchants ou protecteurs. La représentation matérielle est faite au moyen de figures en terre, d'objets divers, bien connus de ceux qui ont visité le pays.

L'idée religieuse s'accompagne fréquemment d'un mélange de sorcellerie et de superstition qui lui apporte un caractère néfaste, souvent exploité à son profit personnel par le féticheur.

L'administration a dû, à plusieurs reprises, réprimer sévèrement des manifestations fétichistes, et en punir les auteurs (7).

En général, le noir togolais est très tolérant en matière de religion, et aucune friction n'a été constatée entre peuplades de rites différents, pas plus d'ailleurs entre fétichistes, animistes ou musulmans.

(7) A Tchekpo Dedekpé, trois féticheurs se livraient à des sacrifices humains, déferés devant le Tribunal criminel, ils ont été condamnés à mort et exécutés.

Dans l'Adelé et l'Akébou, plusieurs féticheurs pratiquaient le « jugement de Dieu » au moyen du poison. Diverses peines allant à 20 années d'emprisonnement leur ont été appliquées.

§ 2. — Esclavage et traite

LA RÉPRESSION DE LA TRAITE.

Dès leur occupation, les Allemands ont effectivement aboli le régime de la traite. Deux textes (une loi du 28 juillet 1895 et une ordonnance du prince de Bülow en 1902) sont venus réprimer par des sanctions sévères le commerce des esclaves.

Mais les interdictions ne visaient que les infractions nouvelles, les situations acquises restèrent tolérées et furent seulement réglementées, afin de permettre l'émancipation des captifs. L'esclave n'obtenait sa liberté qu'après avoir conclu avec son maître un contrat de rachat enregistré par l'administration. Cette attitude peut, du reste, être considérée comme normale pour l'époque, si l'on songe aux pertes qu'auraient subi les indigènes du Sud pour qui l'esclavage représentait un capital productif, acquis avec débours effectif d'argent. Ajoutons, par ailleurs, que la condition de l'esclave d'une famille du Sud était très libérale, et nullement misérable comme on a pu parfois se l'imaginer. Le fait devait se confirmer, lorsqu'en 1914, dès le début de notre occupation, une proclamation du Commandant militaire abolit l'esclavage et la traite sous quelque forme que ce soit.

Bien peu d'individus usèrent alors de la faculté, qui leur était donnée, de retourner au pays d'origine. Ayant vécu depuis longtemps dans la famille du maître, dont ils étaient, en fait, considérés comme membres, ils préférèrent y rester.

C'est donc bien plus pour satisfaire à ses obligations internationales que par nécessité réelle (8) que l'administration mandataire a pris des mesures en vue d'assurer la suppression du commerce des esclaves. Celles-ci ont consisté dans la promulgation des décrets des 24 novembre et 19 décembre 1922. Le premier de ces textes rend applicable au Territoire les décrets du 12 décembre 1905 et 8 août 1920 réprimant les faits de traite en général, le second soumet aux pénalités déjà prévues la traite des femmes et des enfants.

En outre, la convention internationale de Genève, signée par le gouvernement français le 11 décembre 1926, a été rendue applicable au Territoire le 8 septembre 1931 (9).

Actuellement on peut sans aucune crainte affirmer que la traite des

(8) Un seul fait de traite a été constaté en Janvier 1919 : le coupable a été condamné à 2 ans de prison, 500 francs d'amende.

(9) La convention de Saint-Germain du 10 Septembre 1919, promulguée en A. O. F., antérieurement au 22 Mai 1924 a été ipso facto rendue applicable au Togo.

esclaves, c'est-à-dire le fait de vendre ou acheter un être humain sous quelque forme que ce soit a complètement cessé d'exister.

Cependant, diverses situations qui se rencontrent par ailleurs, de plus en plus rarement, ont pu paraître restrictives de la liberté individuelle et appellent quelques explications.

Il s'agit des captifs de case, et de certaines servitudes réelles (Dibi madibi) et personnelles (mise en gage).

On appelle captifs de case les descendants des anciens esclaves qui continuent à vivre dans la famille de leurs anciens maîtres. Il ne saurait s'agir, dans ce cas, d'une restriction quelconque de liberté, et seul le terme employé pour les désigner peut expliquer les demandes de renseignements formulées par la commission permanente des mandats.

Le captif de case est resté dans la famille de ses maîtres, parce que dans la totalité des cas, ceux-ci l'ont admis à vivre avec eux dans les mêmes conditions que l'un quelconque des membres. L'intégration a du reste été poussée à un point tel qu'en cas d'héritage le captif a les mêmes droits que les descendants directs. Vouloir l'obliger à quitter équivaldrait pour lui à le priver de ses biens, à le séparer de gens qui le considèrent comme un parent (10). Le dénombrement des captifs de case serait du reste très malaisé, en raison du soin apporté tant par eux que par la famille adoptive à cacher leur véritable origine.

Le contrat « dibi madibi » (en français littéralement : mange et laisse manger), consiste en une sorte de métayage dont le preneur ne peut se dégager que par la perte du fruit de son travail passé.

Un propriétaire de terrain autorise un étranger à s'installer sur son domaine moyennant quoi celui-ci est tenu de lui remettre le tiers de la production.

En cas de départ de l'occupant, ce dernier d'après la coutume, ne peut prétendre à rien. Disons de suite que cette pratique qui ne comportait qu'un inconvénient réduit pour les cultures vivrières a, en fait, complètement disparu. Elle s'est fortement humanisée, sous une forme inverse, pour les plantations. Le métayer défriche le terrain, le met en valeur, et au moment où la récolte va commencer, conserve pour lui en toute propriété le tiers ou la moitié du terrain planté. Mais les conditions sont librement débattues et le contrat, seulement temporaire, ne présente plus aucun aspect privatif de liberté individuelle.

La mise en gage, pratiquée surtout dans le Sud du territoire se

(10) A Atchou-Onougbo, petit village du cercle d'Atakpamé, le chef désigné par la collectivité de race Ana est un ancien esclave cabrais.

présente sous deux formes, l'une répond à un désir d'évolution, l'autre à un besoin d'argent.

Il arrive, en effet, parfois qu'un parent habitant un village éloigné d'un centre, désirant instruire un de ses enfants, le confie à une famille qui se chargera de sa nourriture, de son entretien et s'engagera à lui faire donner l'éducation recherchée ou à apprendre un métier. En contrepartie, l'enfant sera tenu d'accomplir quelques menus travaux de maison et devra rester chez son protecteur jusqu'à ce qu'il soit en âge de gagner sa vie, ou bien devra pendant un an ou deux payer une redevance à celui qui l'a pourvu d'un métier.

La mise en gages pour dettes, se rencontrait plus particulièrement dans la région d'Anécho. Un indigène, incapable de rembourser une dette, s'engageait à se mettre périodiquement à la disposition de ses créanciers pendant un nombre de jours fixé jusqu'à extinction de sa dette. La coutume prévoyait ordinairement trois jours par semaine. Parfois, le débiteur confiait à ses créanciers un de ses enfants, ce dernier n'était libéré que le jour du remboursement.

Cette pratique paraît avoir complètement disparu. L'administration mandataire ne l'a jamais tolérée. Les créanciers parfaitement au courant des désagréments judiciaires qui pouvaient leur advenir, et par ailleurs découragés par l'absence de sanction au cas fréquent où l'indigène refusait le travail promis, l'ont abandonnée pour le prêt sur gages, terrains de cultures, immeubles, évidemment plus faciles à réaliser judiciairement en cas de défaillance dans les paiements.

§ 3. — Main-d'œuvre et travail

Les problèmes qui se posent habituellement au sujet de la main-d'œuvre et du travail n'ont jamais revêtu au Togo une acuité quelconque.

Le nombre réduit des exploitations industrielles ou agricoles, d'une part, l'abondance de la main-d'œuvre d'autre part, expliquent l'absence quasi complète de législation pendant l'occupation allemande et le caractère très général et conciliant de la législation édictée par la Puissance mandataire.

Dès 1922, cependant, plutôt par désir de satisfaire aux obligations imposées par le Pacte que sous l'empire d'une nécessité réelle, l'administration mandataire a établi au Territoire un régime de liberté contrôlée, qui reste encore la base actuelle de réglementation.

Les obligations qui découlent du pacte et de la charte mandataire,

ressortissent, dans le fond et le détail, de la politique généralement suivie en matière de travail dans les colonies françaises, et il ne pouvait résulter aucune gêne à suivre les principes posés.

« Maintenir les conditions de travail équitables pour l'homme, la femme et l'enfant ».

« ...Interdire tout travail forcé obligatoire sauf pour les travaux et services essentiels et sous condition d'une équitable rémunération. Protéger les indigènes contre la fraude et la contrainte par une surveillance attentive des contrats de travail et du recrutement des travailleurs ».

Il convient cependant, avant de considérer l'œuvre législative protectrice du travail, de bien se pénétrer des conditions du milieu.

C'est ainsi qu'au Togo, la question du travail des femmes et des enfants dans l'industrie ne s'est jamais posée. Les quelques usines d'égrenage du coton et du kapok n'ont qu'une activité saisonnière réduite et n'emploient que des hommes.

Le chômage, même pendant la crise récente, ne s'est jamais fait sentir pour le travailleur manuel.

Le portage, cette plaie des régions tropicales, est inconnu dans le Sud, très réduit dans le centre et dans le Nord, un réseau routier d'environ 3.000 kilomètres permettant d'assurer de façon complète l'évacuation des produits.

En matière agricole, les exploitations européennes occupent une place pratiquement nulle. L'indigène cultive pour son propre compte et si, pour les plantations industrielles, cacao, café, coprah, il lui arrive de recruter des ouvriers, la main-d'œuvre familiale étant insuffisante, la forme employée diffère très souvent du salariat. D'une manière générale, l'indigène préfère le travail à la tâche pendant une période courte qui lui laisse un temps suffisant pour s'occuper de ses travaux personnels. La rétribution consiste dans une part fixée à l'avance de la récolte future, la nourriture étant assurée par l'employeur pendant le travail. Mais insistons sur le fait que ce ne sont là que des cas exceptionnels dont la répercussion est infime par rapport à la masse de la production.

Ajoutons que le standard de vie et le minimum des salaires ont toujours été maintenus à un niveau élevé au Togo par suite de la proximité de la Gold Coast. Les planteurs de cacao ont besoin d'une main-d'œuvre abondante pendant la récolte, des salaires élevés y ont de tout temps attiré l'indigène togolais qui pendant la traite va louer ses services. Il revient au pays vers mars-avril en temps voulu pour entreprendre ses cultures familiales. Habitué aux hauts salaires du pays voisin, il exige

de l'employeur togolais une rémunération d'un ordre identique, et préfère travailler sur le sol collectif que de se louer à un taux inférieur.

Cet ensemble de considérations explique le peu de faveur dont a bénéficié l'institution du contrat de travail. Ajoutons que, par ailleurs, l'appel de la main-d'œuvre est réduit, les statistiques donnent pour l'année 1937 un ensemble de 1.500 ouvriers ou salariés, pour les différentes entreprises privées au Territoire.

Malgré les conditions déjà favorables, l'administration est toujours intervenue dans un sens protecteur.

La principale utilité des mesures prises est de sauvegarder l'avenir et d'assurer en tout cas une condition équitable au travailleur aux points de vue hygiène, confort et rémunération.

Un décret récent en date du 8 avril 1938 (11) a réglementé la fixation des heures de travail, un autre texte d'une partie plus générale est en préparation, il codifiera en un document unique les règles qui fixeront les rapports respectifs entre travailleurs et employés.

Par arrêté du 27 janvier 1938, trois conventions internationales relatives à :

- 1° Travail de nuit des femmes dans l'industrie ;
- 2° Travail de nuit des enfants dans l'industrie ;
- 3° Emploi de la céruse dans la peinture, ont été rendues applicables au Togo.

LE RÉGIME DU TRAVAIL ET LA MAIN-D'ŒUVRE SOUS LE RÉGIME ALLEMAND.

Aucune disposition législative ne paraît avoir été édictée durant la domination allemande.

En théorie, les mesures prises sont basées sur la coutume. Dans la réalité, l'administration intervient dans les rapports ouvriers-patrons, à la fois comme protecteur de l'indigène, et comme autorité susceptible de le rappeler à ses devoirs, de l'y contraindre même, s'il manque aux obligations du contrat réel ou tacite conclu avec l'employeur.

La contrainte au travail existe dans les cas suivants :

- nécessité de main-d'œuvre agricole,
- exécution des prestations.

Un fonctionnaire spécial était chargé de la surveillance générale du travail, c'est « l'Arbeiter ».

Bien qu'aucune règle écrite ne soit posée, les coutumes appliquées s'inspirent visiblement des législations étrangères, anglaise notam-

(11) La commission tripartite prévue à ce texte a été instituée par arrêté du 18 Juin 1938.

ment. C'est ainsi que l'employeur est obligé d'assurer le transport des travailleurs, d'assurer leur subsistance et le logement s'ils viennent de loin. Il est également tenu des frais de rapatriement.

La durée du travail est ordinairement de 10 heures par jour, les heures supplémentaires étant payées.

L'entrepreneur est tenu des soins médicaux pendant toute la durée du contrat.

Le travailleur dont la conduite laisse à désirer peut être renvoyé sans préavis ni délai. Il ne peut être astreint à demeurer au chantier si l'entrepreneur ne tient pas ses engagements, le brutalise, ou s'il tombe malade.

Le chef de district, comme déjà indiqué, exerce son contrôle.

L'abandon non fondé du travail, la négligence, la paresse avérée, les mutineries, sont réprimées disciplinairement par le fonctionnaire investi des pouvoirs disciplinaires. La correction doit être appliquée suivant les règles prévues en matière judiciaire.

Un système d'économie forcée avait été institué au profit du travailleur par ordonnance du 6 août 1899.

L'ouvrier devait effectuer un versement de 5 marks par mois à la banque impériale qui y ajoutait des intérêts. Le tout, en fin de contrat, était remboursé au titulaire du dépôt.

LA LÉGISLATION FRANÇAISE.

Le principe qui domine toute la législation est la liberté du travail. En aucun cas les agents administratifs ne peuvent intervenir pour exercer une contrainte quelconque. Leur seul rôle est de constater l'absolue correction des engagements souscrits, de vérifier la liberté complète des parties et de s'assurer que les obligations réglementaires sont bien observées en cours d'exécution des contrats.

Le recrutement pour les travaux d'une durée inférieure à trois mois se fait suivant les usages locaux. Si la durée prévue est supérieure à trois mois, une convention peut être conclue sous forme de contrat de travail.

Le décret du 29 décembre 1922 en régit l'institution, les détails d'application étant fixés par une série d'arrêtés réunis par la suite en un seul texte le 19 mai 1928.

La forme du contrat de travail est imposée par un arrêté du 25 mai 1923. Il doit stipuler, outre les mentions usuelles relatives à l'identité des parties, à l'objet, la durée du contrat, le salaire prévu, le nom-

bre journalier des heures de travail, l'engagement de l'employeur sur les points suivants :

1° Bien traiter l'employé, respecter ses coutumes en toutes choses non contraires aux bonnes mœurs.

2° Assurer la gratuité des médicaments et des soins médicaux jusqu'à guérison complète, ainsi que paiement du salaire pendant les huit premiers jours de la maladie contractée en service ou à l'occasion de service.

3° Assurer le rapatriement dans le village de la colonie où l'employé a déclaré faire élection de domicile au moment de son engagement en cas de maladie grave ou d'accident provenant ou survenu au cours du travail, sans préjudices des réparations civiles que pourraient ordonner les tribunaux.

4° En cas de licenciement pour une cause autre qu'insubordination, refus de travailler, faute grave dans le service, à verser à titre d'indemnité à l'intéressé, dix journées de maladie, ou un mois de gage, selon que le salaire prévu est journalier ou mensuel. Toutefois, en ce dernier cas, si la durée de l'engagement est égale ou inférieure à six mois, l'indemnité ne sera que d'un demi mois.

Des avances peuvent être versées à l'employé, elles ne peuvent dépasser quinze jours de salaire pour un contrat de trois à six mois, deux mois pour un contrat de six mois à un an, trois mois pour un contrat de plus d'un an.

En fin de contrat, si l'engagé habite à plus de 20 kilomètres de l'endroit où il travaille, il sera rapatrié aux frais de l'employeur ou recevra une indemnité de rapatriement calculée à raison de 1 fr. par 25 kilomètres ou fraction de 10 kilomètres en sus de 25 kilomètres. La même indemnité est due en cas de licenciement prématuré, s'il n'y a pas eu faute lourde de l'engagé.

Un livret de travail est remis à l'employé au moment du recrutement, les clauses du contrat lui sont lues et traduites devant le Commandant du Cerele et son adhésion est contrôlée.

Les contrats de travail sont inscrits sur un registre spécial tenu au poste administratif et chaque employeur est astreint à posséder un contrôle des travailleurs conforme à un modèle prévu.

PRESCRIPTIONS SANITAIRES.

Les dispositions les plus rigoureuses sont prévues au point de vue santé des travailleurs. Au départ du lieu de recrutement, l'engagé doit se munir d'un certificat médical dont souche est conservée.

A l'arrivée, il doit se présenter aux autorités médicales, le certificat dont il est porteur est enregistré, mention est notamment faite des vaccinations pratiquées.

En fin d'engagement, nouvelle visite et délivrance d'un laissez-passer sanitaire, si le travailleur est reconnu non contagieux et apte à rejoindre son village d'origine.

Un contrôle, pendant le cours d'engagement, est périodiquement effectué par le chef de subdivision sanitaire qui dresse rapport des constatations relevées et prend sans délai les mesures prophylactiques nécessaires.

Diverses mesures de protection sont prévues pour les ouvriers travaillant dans les usines d'égrenage (port de masques, de lunettes).

LE BUREAU DU TRAVAIL. — L'INSPECTION DU TRAVAIL.

Tout ce qui concerne le travail est centralisé en un bureau du chef-lieu dont le titulaire est également investi des fonctions d'inspecteur du travail.

En dehors des tournées spéciales que le fonctionnaire peut effectuer, les commandants des Cercles, chefs des subdivisions ou des postes veillent à l'exacte observation des règlements.

Bien que rigoureusement appliqué, ce contrôle n'a jamais relevé d'infractions sérieuses, et chaque fois, sur simple rappel de l'inspecteur, l'employeur défaillant a immédiatement satisfait aux observations signifiées.

CONSEILS D'ARBITRAGE.

Toute contestation individuelle ou collective entre employés indigènes et employeurs est du ressort des conseils d'arbitrage créés par le Décret du 29 décembre 1922. Chaque conseil d'arbitrage est composé :

Du chef de circonscription ou du chef de subdivision, président.

D'un colon assesseur de nationalité française ou de nationalité étrangère reconnue, et d'un colon assesseur suppléant de nationalité française ou étrangère reconnue.

D'un assesseur indigène titulaire et d'un assesseur indigène suppléant.

La procédure est des plus simples et aucune forme n'est requise pour l'introduction des requêtes. Les délais de comparution très réduits permettent une prompte solution des litiges.

Jusqu'ici, cette institution est restée presque inutilisée, de rares liti-

ges ont été portés devant elle. Chaque fois la sentence a été rendue à l'avantage du travailleur et exécutée sans aucun moyen de contrainte par l'employeur.

LES CHANTIERS PUBLICS.

L'exécution du programme des grands travaux prévus pour la construction du chemin de fer du Nord est à vrai dire la seule entreprise notable qui, au point de vue organisation du travail, ait offert un certain intérêt.

L'administration s'est trouvée dans la nécessité, pour assurer le courant des travaux, de recruter environ 1.500 manœuvres. Ce nombre peut paraître réduit, si l'on considère l'importance de l'ouvrage, mais l'administration a préféré, pour éviter le gaspillage de la main-d'œuvre, la dispersion des efforts, employer un outillage mécanique très perfectionné (pelles à vapeur, dragline) d'un coût certes élevé, mais qui présentait l'immense avantage de soulager l'indigène du travail dur du terrassement et de réduire le nombre des ouvriers nécessaires.

Un service spécial a été créé avec charge d'assurer :

- a) l'engagement de la main-d'œuvre en liaison avec le Commandant de Cercle de Sokodé ;
- b) le logement ;
- c) la nourriture ;
- d) le paiement des soldes ;
- e) l'encadrement des ouvriers non spécialisés.

La région choisie pour le recrutement a été le pays cabrais, dont la population est particulièrement dense.

L'engagement, prévu pour une durée de six mois, s'est fait sur simple appel des volontaires, suivant les besoins indiqués par le chef de service. Les visites médicales et vaccinations effectuées, les travailleurs étaient dirigés par camions sur leurs campements de travail. A l'arrivée, nouvelle visite médicale, ainsi qu'au rapatriement en fin de contrat.

Au campement, les célibataires étaient logés en commun dans des cases de 50 hommes très confortables. Chaque homme disposait d'un lit et d'un matériel de couchage attribué en toute propriété.

Les hommes mariés se sont vus affecter des cases individuelles.

Dans chaque campement, une infirmerie sommaire a été installée et un infirmier s'y tenait en permanence.

La cuisine était assurée par des femmes spécialement recrutées.

Toute l'attention administrative a été apportée à la confection des rations. Trois types : normale, demi-forte, forte, ont été prévus ; la

ration courante était la demi-forte, la ration forte n'était allouée qu'après avis spécial du docteur. La viande fraîche était donnée en abondance.

Les soldes payées, 10 francs par jour en moyenne, peuvent être considérées comme très élevées, eu égard au taux moyen des salaires ; elles se justifiaient par la dureté du travail et la nécessité d'un recrutement abondant et facile.

Le service de santé était dirigé par un médecin européen, avec sous ses ordres un infirmier chef européen, un aide-médecin et 22 infirmiers indigènes.

Un dispensaire central édifié à Aghonou comprenait : salle d'attente couverte, salle de consultation, salle d'opération, salle de pansements, pharmacie, laboratoire, bureaux. Dix postes de secours distribuaient les soins aux travailleurs sur les chantiers.

Dans chaque campement un service d'hygiène, sous le contrôle d'un infirmier était chargé du ravitaillement en eau, du nettoyage, du pétro-lage des nappes d'eau voisines.

Le fonctionnement du service s'est avéré parfait. En 1930, année pendant laquelle les travaux ont été particulièrement poussés, il y eut 7.928 consultants, la plupart pour traumatismes et plaies, ce qui donne un pourcentage de morbidité de 4 %. Dans la même année, la mortalité a été de 0,75 %, ce qui est insignifiant.

LE RÉGIME DES AUXILIAIRES.

En dehors des manœuvres journaliers engagés pour des travaux déterminés, l'administration emploie un personnel de manœuvres, ouvriers spécialisés, nécessaire aux besoins permanents des divers services, notamment des travaux publics et du chemin de fer.

Jusqu'en 1938, ce personnel ne bénéficiait d'aucune garantie particulière, tant au point de vue solde que stabilité.

L'administration du Territoire dans un but hautement humain a décidé d'assurer, suivant des règles fixées, les conditions de recrutement, l'attribution des traitements et salaires, l'octroi d'avancement, et les mesures disciplinaires applicables à ce personnel. Tel a été l'objet du règlement du 3 janvier 1938.

Les agents sont classés suivant leur mérite et peuvent bénéficier d'augmentations de salaire par tranches annuelles de 300 francs.

Le salaire minimum est fixé à 125 francs par mois, il s'agit là, bien entendu de la rétribution du manœuvre courant non spécialisé.

Une commission s'est chargée de fixer les salaires des spécialistes suivant les taux moyens en usage dans le commerce.

Un congé payé est prévu, et en ce qui concerne les soins médicaux et l'hospitalisation, les agents sont assimilés aux fonctionnaires des cadres locaux indigènes.

Le personnel féminin peut bénéficier également de congés de maternité.

Une gamme de sanctions, allant de la simple observation à la révocation est prévue et la procédure d'application rigoureusement fixée.

Le licenciement peut être ordonné pour nécessité budgétaire ou pour convenances de services, après préavis d'un mois.

SOLDES ET SALAIRES.

a) *Dans l'Administration :*

Le tableau joint donne les soldes des fonctionnaires indigènes, les taux sont identiques à ceux alloués en A.O.F. Outre la solde proprement dite, les fonctionnaires indigènes perçoivent des indemnités pour charges de famille élevées, des indemnités de zone, de cherté de vie, ce qui leur donne, dans l'ensemble, toutes choses égales d'ailleurs, une situation parfaitement comparable à celle des fonctionnaires métropolitains, bien que le rendement ne puisse être mis en parallèle.

Les taux des salaires varient suivant les régions, l'habileté de l'ouvrier, sa spécialisation. Pour éviter néanmoins des abus, une commission composée de représentants de l'administration, du commerce, de l'industrie, de l'agriculture, fixe chaque année les minima des taux.

En 1937, ils ont été de :

a) *Ouvriers manuels non spécialisés*

VILLE DE LOMÉ	VILLES D'ANÉCHO PALIMÉ	CERCLE DU SUD ET SUBDIVISION PALIMÉ - VILLE D'ATAKPAMÉ	CERCLE DU NORD ET SUBDIVISION D'ATAKPAMÉ
4 francs	3 fr. 50	3 fr. 25	3 francs

b) *Ouvriers manuels spécialisés*

VILLE DE LOMÉ	VILLES D'ANÉCHO PALIMÉ	CERCLE DU SUD ET SUBDIVISION PALIMÉ - VILLE D'ATAKPAMÉ	CERCLE DU NORD ET SUBDIVISION D'ATAKPAMÉ
9 francs	8 francs	7 francs	6 francs

SOLDES DE PRÉSENCE

DES AGENTS DES CADRES LOCAUX INDIGÈNES

a) Cadres supérieurs

	DÉBUT	FIN DE CARRIÈRE
Santé : aides-médecins	4.200	18.000
Enseignement : instituteurs	4.200	20.000
Agriculture : agents	4.200	18.000
Douanes : préposés et commis	4.200	18.000
P. T. T. : commis	4.200	18.000
Services civils : commis	4.200	18.000
Interprètes	4.200	18.000
Police : inspecteurs	4.200	18.000

b) Cadres subalternes

Enseignement : moniteurs	4.500	8.200
Santé : infirmiers	3.900	8.200
Hygiène : gardes	3.500	5.900
Agriculture : moniteurs	3.500	8.200
P. T. T. facteurs ou surveillants	3.900	7.000
Surveillants de routes	3.900	7.000
Mécaniciens-conducteurs	3.900	8.700
Plantons	3.500	5.900
Douanes : gardes-frontière	3.000	5.800

c) Emplois supérieurs des Travaux Publics

Maîtres ouvriers	8.200	18.000
Maîtres opérateurs	8.200	18.000
Chefs de brigade	8.200	15.000
Commis et mécaniciens T.S.F.	3.500	18.000

d) Emplois subalternes des Travaux Publics

Ouvriers	3.600	7.000
Opérateurs	3.600	7.000
Chauffeurs	3.600	7.000
Chefs d'équipes	3.600	7.000
Gardiens de phare	3.600	7.000

e) Emplois supérieurs dans les Chemins de Fer

Chefs de station	8.200	18.000
Chefs de trains-receveurs	8.200	9.500
Chefs de brigade	8.200	11.500
Mécaniciens	8.200	18.000
Ouvriers (maîtres)	8.200	18.000
Pointeurs	8.200	9.500

f) *Emplois subalternes dans les chemins de fer*

	DÉBUT	FIN DE CARRIÈRE
Facteurs enregistreurs	4.600	7.000
Chefs de trains-receveurs	3.500	7.000
Téléphonistes	3.500	7.000
Hommes d'équipe	3.500	4.600
Aiguilleurs	3.500	4.600
Chefs d'équipe	3.500	7.000
Poseurs	3.500	7.000
Mécaniciens	3.500	7.000
Chauffeurs	3.500	4.100
Visiteurs	3.500	4.100
Ouvriers	3.500	7.000
Canotiers	3.500	7.000
Pointeurs	3.500	7.000

b) *Dans le commerce :*

Le tableau ci-après donne la moyenne des salaires payés dans le commerce pendant les années 1934 à 1937 :

Salaires mensuels

DÉSIGNATIONS	1934	1935	1936	1937
Employés	125 à 1.000	100 à 1.000	150 à 1.500	150 à 1.500
Ouvriers spécialisés...	200 à 400	150 à 350	200 à 800	200 à 800
Chauffeurs - mécaniciens	125 à 400	100 à 375	200 à 600	200 à 600
Ouvriers ordinaires...	50 à 150	50 à 150	150 à 400	150 à 400
Manœuvres	30 à 150	30 à 150	120 à 300	120 à 300

Il s'agit évidemment des salaires connus, payés aux employés proprement dits, car à côté du salaire, existent fréquemment des primes de rendement que les maisons ristournent à leurs agents sur les bénéfices annuels, ces sommes sont parfois importantes. Il existe également des formes d'emploi assez mixtes, dans lesquelles le titulaire est, par exemple, rémunéré en proportion du tonnage fait ou du rendement obtenu ; pour ces cas particuliers, il est difficile de donner des indications précises, en raison du caractère variable des bases de calcul.

Les tableaux suivants indiquent, de 1932 à 1937, le nombre des salariés ou agents employés dans les maisons de commerce et les différentes exploitations privées agricoles et industrielle. Les totaux annuels lais-

sent clairement apparaître le peu d'importance de la question du travail au Togo.

Tableau comparatif du personnel indigène permanent employé dans les maisons de commerce :

DÉSIGNATIONS	1932	1933	1934	1935	1936	1937
Employés ..	445	406	300	313	458	547
Ouvriers ...	116	298	73	56	91	131
Chauffeurs-mécaniciens	58	44	44	47	78	67
Manœuvres.	264	237	207	242	328	162
Salariés divers	140	125	74	86	123	106
Totaux	1.023	1.110	698	744	1.078	1.013

Tableau comparatif du personnel indigène permanent des exploitations privées agricoles et industrielles :

DÉSIGNATIONS	1932	1933	1934	1935	1936	1937
Employés ..	41	34	23	30	75	42
Ouvriers ...	93	119	93	98	139	50
Chauffeurs-mécaniciens	37	22	25	40	38	27
Manœuvres.	91	242	175	327	389	407
Totaux	262	417	316	495	641	526

LA CONTRAINTE AU TRAVAIL.

Nous avons vu que la législation du travail reposait essentiellement sur le principe de la liberté. Il est cependant quelques cas où la contrainte peut être exercée. Ces cas sont prévus à l'arrêté du 24 mai 1923, déterminant les conditions d'application du décret relatif à l'exercice des pouvoirs disciplinaires, et concernent :

« Le refus d'exécuter les travaux, ou de prêter les concours réclamés par réquisition écrite ou verbale dans un cas intéressant l'ordre, la sécurité ou l'utilité publiques, naufrage, famine, épidémie, épizootie et autres sinistres ou calamités ».

Comme on le voit, il ne s'agit que de cas graves, pour lesquels tout individu doté d'un peu de sens humain n'aurait aucune raison de refuser. Ajoutons que le paiement du travail n'en doit pas moins, malgré l'obligation, être effectué.

Un autre point particulier avait attiré l'attention de la commission des mandats, il s'agit du régime des prestations.

On a vu que la législation fiscale du territoire imposait à chaque individu, blanc ou noir, un certain nombre de journées de travail, non rémunérées, la non exécution de ce travail pouvant, au surplus, être obtenue par rachat, suivant un taux fixé, des journées imposées.

Or, au cours de la 6^{me} session, M. Van Rees a demandé au représentant accrédité des explications sur le procédé. Selon lui, le mode adopté était contraire à l'esprit et aux dispositions mêmes de la charte mandataire, article 4, qui n'autorise un tel travail que sous la seule condition d'une juste et équitable rémunération. Condition imparfaitement remplie, à son sens, par l'octroi d'une indemnité ou d'une ration en nature pour les travaux effectués à une distance maxima de 20 kilomètres.

Une longue discussion, au cours de laquelle les membres de la Commission ont émis des opinions divergentes, a fini par aboutir par un acquiescement général à la régularité du procédé.

SECTION II

L'ENSEIGNEMENT

L'ENSEIGNEMENT SOUS LE RÉGIME ALLEMAND.

Sous le régime allemand, l'enseignement était à peu près totalement confié aux Missions. Le gouvernement se bornait à les subventionner et à exercer un contrôle supérieur.

L'enseignement donné était avant tout pratique. Dans les débuts, la langue « Ewé » était presque uniquement employée, mais, peu à peu, sous l'influence administrative, l'allemand lui a été substitué. En 1914, la quasi totalité des écoles enseignait l'allemand. Pour favoriser l'étude de la langue, l'administration avait institué un système de primes et les subventions étaient accordées proportionnellement au nombre des élèves capables de subir l'examen de fin d'études en langue allemande.

La mission catholique avait fondé à Lomé une école professionnelle qui peut passer pour un modèle du genre. Les élèves, sélectionnés à l'entrée, devaient avoir une ancienneté suffisante à l'école primaire. Leur répartition dans les différentes sections : forge, menuiserie, imprimerie, reliure, cordonnerie, confection, s'effectuait suivant l'ordre des demandes et les places disponibles. Les ateliers, situés dans de vastes bâtiments, étaient pourvus d'un machinisme très suffisant pour l'époque, et l'école travaillait pour le public.

L'administration elle-même, n'avait ouvert que peu d'écoles : Lomé, Anécho, Sokodé, avec 300 élèves environ. L'enseignement donné était gratuit, mais les élèves devaient acheter les fournitures. Elle entretenait cependant une école supérieure, d'où sortaient les futurs employés ou fonctionnaire. A Nuatja, elle avait fondé une école d'agriculture, dont nous avons examiné les résultats au titre « agriculture ».

L'ENSEIGNEMENT DE 1914 A 1922.

La désorganisation consécutive à la période d'occupation a duré toute l'année 1915. Cependant l'Administration militaire s'est vivement préoccupée de jeter les premières bases d'un service enseignant dans la partie du Togo relevant de notre allégeance.

Une école était ouverte en 1915 à Zébé, transférée par la suite à Anécho et agrandie, elle comptait 170 élèves en 1918, près de 500 en 1921 et 610 en 1922. En 1913 l'école officielle d'Anécho ne dépassait pas 170 élèves.

Par ailleurs, peu à peu, des écoles étaient créées dans les différents centres (Atakpamé, Sokodé, Bassari, Kabou, Bafilo, Aledjo), mais aucune organisation complète du service n'est intervenue avant 1922.

Sous l'occupation anglaise, l'enseignement n'était donné que dans une seule école à Lomé (120 élèves).

En 1921, l'enseignement officiel comptait 13 écoles, fréquentées par 1.242 élèves. L'enseignement privé qui, de son côté, avait également repris son activité, comptait 19 écoles et 4.063 élèves.

LA PÉRIODE DU MANDAT.

a) *L'enseignement officiel.*

L'enseignement officiel a été définitivement organisé par arrêté du 4 septembre 1922.

Il est donné :

- 1° dans les écoles de villages ;
- 2° dans les centres scolaires ou écoles régionales ;
- 3° dans les cours d'adultes ;
- 4° dans les cours complémentaires ;
- 5° dans les cours théoriques et pratiques, ouverts aux ateliers du chemin de fer, des travaux publics et du wharf, dans les hôpitaux, dans les stations d'agriculture ;
- 6° dans les écoles professionnelles.

La base même de l'organisation est l'école du village, c'est par elle que l'enseignement pénétrera plus avant dans les régions encore non atteintes, c'est par elle que le contact avec les familles indigènes sera le plus direct et que notre influence sera la plus immédiate.

La limite d'âge est fixée à 14 ans. Le programme d'enseignement est, avant tout, simple et pratique : français parlé, lecture, écriture, premiers rudiments de calcul et de système métrique, hygiène, élevage,

industries locales, travaux pratiques d'agriculture, travaux de couture et d'enseignement ménager pour les filles.

L'école de village est rattachée à un secteur scolaire dont le chef est un instituteur européen.

Au chef-lieu du secteur scolaire, l'école régionale constitue le deuxième degré des études primaires. Elle comprend deux divisions :

1° un cours préparatoire, où l'enseignement donné est identique à celui de l'école de village ;

2° un cours moyen où sont admis les élèves des écoles de village du secteur qui savent parler, lire et écrire le français, et qui se sont distingués par des aptitudes spéciales. La durée de scolarité est de trois ans et les programmes comportent l'enseignement rationnel de la langue française, le calcul, le système métrique, des notions de sciences physiques et naturelles appliquées à l'hygiène, à l'agriculture et aux industries locales, le dessin et la morale. L'éducation physique, les travaux pratiques d'agriculture pour les garçons et ménagers pour les filles sont également prévus.

La sanction des études est donnée par l'obtention d'un certificat d'études primaires délivré par une commission d'examen dont la composition est fixée par décision du Commissaire de la République.

L'objet de l'école régionale apparaît multiple :

1° compléter l'enseignement donné à l'école de village ;

2° préparer des candidats aux écoles professionnelles et au cours complémentaire ;

3° former en définitive, pour l'administration et le commerce des agents subalternes capables de remplir efficacement leur tâche.

Ajoutons que pour faciliter le séjour au chef-lieu des élèves résidant dans les villages éloignés, l'administration accorde des bourses aux plus méritants.

Le cours complémentaire, créé à Lomé, est l'échelon supérieur de l'enseignement local. Le recrutement est assuré uniquement par concours parmi les candidats âgés de 13 ans au moins et 16 ans au plus, pourvus du certificat d'études primaires. Ces futurs élèves formeront plus tard l'élite locale du Territoire, où l'administration puisera largement pour la formation de ses cadres de fonctionnaires. Outre la préparation au diplôme de fin d'études, aboutissement normal de ce cycle d'enseignement, les élèves peuvent s'ils le désirent, se présenter aux concours d'admission aux grandes écoles du gouvernement général de l'Afrique Occidentale.

A côté de cet enseignement classique l'arrêté du 4 septembre 1922 prévoit : 1° un enseignement strictement professionnel où les élèves

reçoivent la formation nécessaire en matière de menuiserie, forge, construction, agriculture ; 2° un enseignement post-scolaire par cours d'adultes.

En 1925, une circulaire du Commissaire de la République précisait el rôle avant tout pratique de l'école togolaise :

« J'estime qu'une idée doit dominer l'enseignement au Togo, c'est la nécessité d'y mettre en honneur l'enseignement pratique et professionnel dans l'acceptation large du terme qui implique aussi bien les travaux agricoles que les travaux manuels proprement dits et l'apprentissage d'un métier ».

L'arrêté du 28 juin 1928 qui a, de nouveau, réorganisé l'enseignement, a laissé subsister tous les principes posés en 1922, mais a poussé plus avant les dispositions déjà prises en vue d'accroître la qualité de l'enseignement.

L'âge d'admission dans les écoles a été fixé de 7 à 15 ans pour les écoles de villages et de 12 à 17 ans pour les écoles régionales. La limitation des effectifs a également dû être posée en raison de l'afflux par trop grand des élèves, 60 pour les écoles de villages, 40 pour les écoles régionales.

L'enseignement ménager et l'enseignement professionnel ont été réorganisés sur des bases plus précises, notamment en ce qui concerne les programmes appliqués.

L'arrêté du 27 octobre 1933 condense en un texte unique, diverses modifications de détails apportées aux textes antérieurs, et scinde de façon nette l'enseignement proprement dit et l'enseignement professionnel.

Actuellement, l'organisation générale de l'enseignement est fixée par un arrêté du 18 janvier 1935. Le caractère, déjà pratique, des dispositions antérieurement en vigueur est encore mieux dégagé par l'adjonction d'un enseignement populaire rural, destiné à diffuser plus largement encore la connaissance du français dans les masses, et à « préparer les élèves à devenir dans leur propre milieu de bons travailleurs ».

Les limites d'âge, fixées à 7 et 14 ans pour les écoles de village, 7 et 15 ans pour les écoles urbaines, ont vu leurs maxima élevés d'un an en 1937.

En 1935, comme corollaire à la réorganisation administrative du Territoire, le cours complémentaire de Lomé a été supprimé, et une section « Togo » a été ouverte à l'école primaire supérieure Victor-Ballot, à Porto Novo.

Le but poursuivi était d'économiser pour le territoire les frais d'une institution autonome d'enseignement supérieur à Lomé. La section Togo, comme le cours complémentaire de Lomé, a pour objet :

1° de donner un complément d'instruction à des élèves n'ayant d'autre but que celui d'augmenter leurs connaissances ;

2° de préparer éventuellement :

a) les candidats aux écoles du Gouvernement général de l'A.O.F. ;

b) les candidats aux emplois des cadres locaux du Togo.

Elle prépare, en outre, les monitrices auxiliaires des classes de filles.

Le régime normal est l'internat, les filles sont en subsistance dans un foyer ouvert dans les locaux de l'école des filles de Porto Novo dont la direction est confiée à la directrice de l'école des filles.

Des bourses sont accordées par le Territoire aux élèves nécessiteux, ayant satisfait aux concours d'entrée.

Le cycle normal de l'enseignement, tel qu'il vient d'être indiqué, a été complété en 1937 par l'institution de cours supérieur à Lomé et Atakpamé.

« Ces cours sont destinés (12) à préciser et développer les connaissances acquises dans les écoles régionales. L'orientation professionnelle des élèves est aidée, par un stage accompli dans les différents services techniques du Territoire : Travaux publics, enseignement, santé, agriculture, services administratifs. Les élèves ont, d'autre part, toutes possibilités pour se préparer aux concours d'admission aux écoles ci-après : primaire supérieure Victor-Ballot et école d'agriculture à Porto Novo ».

La direction de l'enseignement après avoir été confiée, en exécution du décret du 19 septembre 1936 au Chef du service du Dahomey, est revenue en 1937 à un chef de service spécial au Territoire, résidant à Lomé.

En 1938, le personnel prévu au budget se détaille comme suit :

8 instituteurs européens,

2 institutrices européennes,

tous pourvus de diplômes identiques à ceux de leurs collègues métropolitains.

4 instituteurs indigènes des cadres de l'A.O.F. diplômés de l'école William Ponty.

45 instituteurs,

54 moniteurs,

appartenant aux cadres locaux du Territoire.

Le personnel indigène est astreint, chaque année, à suivre des conférences pédagogiques ou cours de perfectionnements donnés à Lomé sous la direction du Chef de service.



Le tableau joint montre que le nombre des élèves fréquentant les écoles officielles n'a cessé de croître depuis le début de notre occupation. L'indigène apprécie les efforts de l'administration mandataire. Non seulement le recrutement des élèves n'a jamais donné lieu à difficulté, mais il doit encore actuellement être limité aux possibilités financières du pays.

L'enseignement, pour les enfants des européens résidant au Territoire, est assuré par une école européenne fonctionnant à Lomé, avec des programmes identiques à ceux de la Métropole.

LES MUTUELLES SCOLAIRES.

La création des mutuelles scolaires date de 1924.

Ce sont de petits organismes coopératifs destinés à éveiller chez l'enfant les sentiments de solidarité, d'entraide, dont il aura besoin dans la vie, en tant qu'adhérent futur aux Sociétés de Prévoyance.

Une organisation uniforme et stable a été donnée aux sociétés de mutualité en 1936 (13).

(13) Statuts type des sociétés de mutualité dans le Territoire du Togo, joint à l'arrêté du 12 Septembre 1936.

STATUTS

I. — CONSTITUTION. — BUT

Article Premier. — Une société de mutualité est créée à l'école..... de....., cercle de....., dans les conditions fixées par l'arrêté local N° ..., du ... 1936 et qui prend le nom de...

Article 2. — Elle a pour but :

1°) De développer chez les élèves, l'esprit de solidarité et d'entraide, de stimuler leur activité, de leur donner de saines habitudes d'ordre et le sens de l'épargne, de les préparer à la société de prévoyance ;

2ff) De vulgariser les meilleurs produits et méthodes en ce qui concerne les cultures locales maraîchères, fruitières..., le petit élevage et d'aider à la rénovation de l'artisanat ;

3ff) De gérer, au mieux des intérêts de l'école et des élèves, les ressources provenant des exploitations scolaires, agricoles ou artisanales ;

4°) D'aider au développement des œuvres post scolaires et d'outiller, selon ses possibilités, les élèves les plus méritants à leur sortie de l'école.

II. — FONCTIONNEMENT. — RECETTES. — DÉPENSES

Article 3. — Tous les élèves, quels que soient leur âge, temps de scolarité, sont de droit membres de la mutuelle.

Article 4. — La mutuelle fonctionne sous la direction du directeur de l'école, sous la surveillance du chef de secteur scolaire et sous le contrôle du Commandant de cercle, suivant des directives fournies par le chef du service de l'enseignement.

Article 5. — La mutuelle tire principalement ses ressources :

1°) Des produits des exploitations agricoles ou artisanales de l'école qui sont

Le nombre des mutuelles scolaires en fonctionnement au 12 septembre 1936 était de 35, se répartissant comme suit :

Cercle du Sud : 9.

Cercle du Centre : 13.

Cercles de Sokodé et Mango : 13.

L'organisation et le fonctionnement de ces différentes mutuelles ont donné d'excellents résultats, notamment dans l'aide apportée aux enfants pauvres. L'extension de cultures nouvelles a été largement facilitée par l'institution, les résultats acquis dans les champs scolaires servant de témoins en vue d'essais plus étendus. Certaines mutuelles ont effectué des plantations de café, cacao, bananes, dont les produits sont versés à la caisse commune et utilisés ensuite suivant les directives imposées par les statuts. Il semble cependant que leur essor soit quelque peu limité par les dispositions trop restrictives qui limitent l'encaisse à 300 francs pour les écoles à une ou deux classes et 500 francs pour les écoles à plus de deux classes, et le maximum du fonds de réserve à 1.000 francs.

L'ENSEIGNEMENT POST-SCOLAIRE.

Dès 1922, l'enseignement post-scolaire a été utilisé comme un moyen

soit vendus, soit emmagasinés en vue de leur consommation ou de leur utilisation par les élèves ;

2°) Des subventions, primes et récompenses accordées par l'administration ou les sociétés de prévoyance ;

3°) Des dons provenant des particuliers ou des collectivités et acceptés après approbation du Commandant de cercle.

Article 6. — Les recettes de la mutuelle sont affectées :

1°) Pour les élèves :

A l'amélioration de la nourriture, du couchage, de l'hygiène... si l'école comporte un internat ou un village scolaire ;

A l'achat de vêtements, récompenses ;

A l'achat d'outillage pour les élèves sortants ;

A la constitution d'une bibliothèque scolaire et à l'achat d'appareils de projection fixes ou mobiles, films ou vues et d'instruments de musique... ;

A l'organisation de fêtes scolaires...

2°) Pour l'école :

A l'achat de semences, matériel, animaux pour l'exploitation agricole, d'outillage et de matières premières pour l'artisanat ;

A l'achat de matériel d'éducation physique.

3°) La mutuelle peut apporter son aide aux œuvres post-scolaires, sous forme de dons, subventions, primes pour démarrage..., etc.

III. — COMPTABILITÉ. — CAISSE

Article 7. — La comptabilité est tenue par un instituteur en service à l'école, gérant de la mutuelle, assisté d'une commission de trois élèves de la première classe désignés, pour l'année, par leurs camarades.

1° un registre d'inventaire ;

2° un registre de comptabilité-espèces portant indication des recettes et dépenses journalières, balance de fin de mois et toutes pièces justificatives ;

3° un registre de comptabilité matière avec entrées, sorties, existant ;

4° un journal de la mutuelle relatant au jour le jour les faits intéressant la mutuelle et permettant de suivre son développement.

Ces registres, cotés, paraphés, par l'administrateur commandant le Cercle, lui

d'accélérer la diffusion du français parmi les masses autochtones. Les cours d'adultes, institués à cet effet, comportaient avant tout l'enseignement du français parlé et de quelques connaissances pratiques facilement assimilables par l'indigène.

La nécessité d'étendre l'accession de ces cours à ceux qui, ayant déjà acquis à l'école une certaine instruction, désiraient l'entretenir et la compléter, a motivé une réorganisation complète des cours d'adultes anciens, sous la forme nouvelle de cours populaires du soir.

Le but de l'instruction est donné dans le rapport à la S.D.N. 1937 (p. 112) :

« Les cours populaires du soir ont pour but de permettre aux adultes togolais de compléter leur instruction générale. Ils s'adressent à ceux qui, ayant quitté l'école, désirent entretenir et compléter leur instruction, mais aussi à ceux qui n'ayant pas eu la possibilité de s'instruire pendant leur jeune âge, veulent acquérir quelques notions de français parlé, de lecture, de calcul, d'écriture. En outre par des causeries appropriées, ces cours ont pour but d'inculquer aux indigènes les notions indispensables de morale naturelle, d'hygiène, les initier à la vie éco-

seront présentés à toute réquisition ; ils seront visés chaque mois par le chef du secteur scolaire et chaque trimestre par le commandant de Cercle.

Terminés, ils seront déposés aux archives de l'école.

Article 8. — La caisse de la mutuelle est tenue par le directeur de l'école, qui seul a le droit de délivrer les reçus, acquits ou décharges et de percevoir les mandats qui pourraient être émis au profit de la mutuelle scolaire.

Le maximum de l'encaisse est fixé à... Le surplus sera déposé à la Caisse d'épargne sur un livret déposé au nom de la mutuelle.

Le maximum du fonds de réserve est fixé à...

En dehors du fonds de réserve, les revenus de la mutuelle seront utilisés en totalité.

Les prélèvements sur le fonds de réserve sont soumis à l'autorisation du commandant de Cercle après avis du chef du secteur scolaire.

IV. — COMITÉ DE CONTRÔLE ET DE PERFECTIONNEMENT DE LA MUTUALITÉ

Article 9. — Il est constitué un comité de contrôle et de perfectionnement de la mutuelle composé comme suit :

L'administrateur commandant le Cercle, président.

Le chef du secteur scolaire.

Un notable désigné par le commandant de Cercle.

Un membre de la S.I.P. du Cercle désigné par le président de la Société.

Le directeur de l'école.

Le cas échéant, l'instituteur gérant de la mutuelle.

Article 10. — Le comité de contrôle et de perfectionnement de la mutuelle se réunit sur convocation de son président une fois par an, en session ordinaire au cours du dernier mois de l'année scolaire et chaque fois qu'il est nécessaire.

Le directeur de l'école remplit les fonctions de secrétaire. Le comité de contrôle et de perfectionnement de la mutuelle examine les opérations effectuées et vérifie les comptes de l'année écoulée.

Il propose toutes améliorations susceptibles d'être réalisées et donne son avis sur le programme des travaux à effectuer l'année suivante.

Il émet des vœux sur la collaboration de la société de secours mutuels et de la S.I.P. au cours de l'année suivante. Le procès-verbal de la séance est joint au compte-rendu annuel.

nomique du pays, répandre dans la masse indigène notre esprit, nos intentions, nos directives tout en gagnant leur confiance ».

Quatre groupe d'élèves ont été prévus pour le fonctionnement des cours :

1° Débutants illettrés ;

2° Auditeurs possédant un rudiment d'instruction, parlant et comprenant le français ;

3° Auditeurs possédant une instruction rudimentaire (niveau du cours élémentaire 1^{re} et 2^{me} années) ;

4° Auditeurs possédant le certificat d'études primaires, ou ayant fréquenté une classe préparant à cet examen.

Les programmes sont sensiblement identiques à ceux des classes du jour, mais allégés pour tenir compte du temps réduit consacré à cet enseignement. Ils sont complétés par des causeries simples sur la morale, l'hygiène, l'agriculture, l'élevage, et agrémentés dans les centres par des séances cinématographiques.

Le succès réel rencontré par ces cours, plus de 500 auditeurs dès la première année avec un pourcentage de fréquentation supérieur à 85 %, en démontre la nécessité autant que l'utilité.

LES BOURSES SCOLAIRES.

Le principe de la gratuité de l'enseignement, posé par l'administration mandataire dès son installation dans le pays, ne saurait être intégralement observé, si aucune aide n'était apportée aux enfants nécessiteux dont les qualités et aptitudes se sont révélées suffisantes pour qu'ils puissent suivre avec profit les études supérieures. Aussi bien l'administration mandataire a-t-elle accordé très largement, sous forme de bourses, l'aide nécessaire.

L'octroi des bourses est réglementé par un arrêté local en date du 26 novembre 1934.

Les demandes de bourses adressées au Commissaire de la République doivent être accompagnées de l'avis du chef de service de l'enseignement et d'un procès-verbal d'enquête dressé par le Commandant de Cerele.

L'octroi de la bourse est consenti pour une année et le paiement en est effectué durant toute l'année scolaire.

Le même texte réglemente l'octroi des allocations aux métis, et subordonne le paiement pendant la période d'âge scolaire à une fréquentation régulière de l'école.

Le montant des bourses est fixé chaque année et varie en outre suivant les régions.

Ajoutons qu'un arrêté du 17 janvier 1936 a réglementé de façon spéciale la concession des bourses à l'école primaire supérieure Victor-Ballot (Section Togo). Le nombre des bourses attribuées est fixé chaque année par le Commissaire de la République, et l'attribution est faite par une commission sur le vu des dossiers des candidats.

Outre ces bourses pour des établissements locaux, l'administration du Territoire assure également l'entretien des élèves togolais admis aux grandes écoles du Gouvernement général. Elle a, par ailleurs, octroyé plusieurs bourses dans des lycées ou universités de France à des jeunes togolais qui s'étaient particulièrement fait remarquer dans leurs études.

b) *L'enseignement privé.*

L'arrêté du 27 septembre 1922 subordonnait l'ouverture des écoles privées à une autorisation du Commissaire de la République, accordée après avis du Chef de circonscription.

L'enseignement donné devait être identique au programme annexé à l'arrêté du 4 septembre 1922 réorganisant l'enseignement officiel. Le Français seul était admis et l'instituteur européen devait posséder le brevet élémentaire ou un diplôme étranger équivalent. Le maître indigène, lui, devait satisfaire aux conditions exigées pour l'enseignement officiel. Diverses primes étaient accordées aux associations entretenant des écoles, proportionnellement aux réussites obtenues au certificat d'études officiel et aux examens d'obtention du diplôme de fin d'études du cours complémentaire.

Aucune autre subvention n'était prévue.

La charge écrasante que représentait pour les missions, l'entretien des écoles et le paiement de la solde des moniteurs, également les difficultés de recruter un personnel enseignant répondant aux strictes prescriptions du texte organique, ont été cause d'une régression marquée, dans la qualité de l'enseignement donné.

Malgré que l'enseignement soit une activité accessoire des missions, le prosélytisme religieux restant la principale, il était évident que cette activité concourait à la diffusion de la langue française, et qu'en définitive l'extrême dissémination des écoles religieuses, installées généralement là où l'enseignement officiel n'était pas encore venu, servait la cause de la puissance mandataire. Aussi bien, celle-ci n'a-t-elle pas hésité à prendre à sa charge les deux tiers de la solde qu'auraient gagné les moniteurs de l'enseignement privé s'ils avaient été dans les cadres officiels, le dernier tiers restant à la charge des missions.

Les arrêtés des 18 mai 1929, 17 juin 1929 et 14 février 1930 qui

éditent la mesure pour chacune des trois missions, évangélique, catholique et wesleyenne, procèdent par ailleurs à une réforme de l'enseignement privé.

L'ouverture d'une école reste soumise à la déclaration obligatoire, cependant les écoles-catéchismes et les catéchumats en sont dispensés ; il est alors interdit aux catéchumènes d'enseigner les matières inscrites au programme des écoles régulières, seuls, des exercices de français très courts sont autorisés.

Toutes les dispositions prévues dans les textes officiels, concernant l'âge, le nombre des élèves, le matériel d'enseignement, la délivrance des certificats de scolarité, la tenue des registres scolaires, la discipline, l'hygiène, deviennent obligatoires pour l'enseignement privé.

L'enseignement privé est soumis au contrôle de l'Inspecteur des écoles officielles, et l'avancement, la titularisation, le licenciement des moniteurs relèvent d'une commission mixte composée de représentants de l'administration et de la mission intéressée.

L'arrêté du 27 octobre 1933, codifiant en un texte unique les dispositions antérieurement prises dans trois textes différents, apporte en outre, diverses modifications concernant les sanctions à infliger aux moniteurs, et indique comment le nombre des moniteurs subventionnés sera fixé. Un modificatif en date du 14 décembre 1937 étendra le contrôle du Chef de Service de l'enseignement aux catéchumats et écoles-catéchistes ou institutions analogues.

Ce contrôle sera toutefois limité aux seuls temps consacré à l'enseignement dans les limites fixées par les textes précédents et les catéchumènes restent en dehors des avantages pécuniaires institués pour les moniteurs.

Mission Catholique	37
Mission Protestante Evangélique	19
Mission protestante Wesleyenne	4

L'aide administrative apportée aux missions leur a permis de continuer, avec toutes les garanties désirables, une œuvre qui, par de nombreux côtés, apparaît comme une véritable collaboration à l'action menée par la puissance mandataire elle-même. Les programmes appliqués sont identiques, les écoles rurales possèdent des champs de culture, des plantations, des ateliers, où les élèves reçoivent les notions élémentaires pratiques de ce que sera leur activité future.

La collaboration la plus complète n'a jamais cessé d'exister avec

Enseignement Libre

ANNÉES	MISSION CATHOLIQUE			MISSION DE BRÊME			MISSION WESLEYENNE			TOTAL		SUBVENTIONS
	ÉCOLES	ÉLÈVES		ÉCOLES	ÉLÈVES		ÉCOLES	ÉLÈVES		ÉCOLES	ÉLÈVES	
		G.	F.		G.	F.		G.	F.			
1914	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	25,000 marks
1921	19	2,199	—	44	1,864	—	—	—	—	63	4,063	—
1922	34	3,163	—	60	1,915	—	—	—	—	94	5,078	44,100 fr.
1923	45	3,456	—	41	1,634	—	—	8	765	94	5,855	30,000 »
1924	49	3,741	—	54	1,767	—	—	9	629	112	6,137	40,000 »
1925	67	4,577	—	45	1,785	—	—	9	610	121	6,972	75,000 »
1926	69	4,167	—	60	1,823	—	—	7	539	136	6,529	129,640 »
1927	68	3,350	984	51	2,034	—	—	5	399	124	6,767	146,300 »
1928	58	4,437	—	51	2,011	—	—	4	210	113	6,658	143,800 »
1929	67	5,000	—	46	2,283	—	—	3	290	116	7,573	93,500 »
1930	22	3,051	—	4	475	—	—	2	153	28	3,679	100,000 »
1931	21	1,884	—	7	401	89	—	2	79	30	2,453	200,000 »
1932	21	1,557	440	7	395	91	—	2	84	30	2,567	179,000 »
1933	27	2,449	574	8	418	114	—	2	—	37	3,647	176,000 »
1934	27	2,718	625	7	540	168	—	2	—	36	4,146	157,000 »
1935	28	2,327	1,051	8	582	164	—	2	105	38	4,233	134,000 »
1936	26	2,631	761	8	716	198	—	2	121	36	4,634	138,000 »
1937	27	2,951	692	12	934	219	—	3	162	42	4,974	169,138 »

TABLEAU DES SOMMES CONSACRÉES

à l'enseignement par rapport aux recettes totales
et aux recettes directement perçues sur l'indigène

ANNÉES	RECETTES TOTALES DU TERRITOIRE	RECETTES RECOURVÉES DIRECTEMENT SUR L'INDIGÈNE	DÉPENSES EFFECTUÉES POUR LE SERVICE DE L'ENSEIGNEM.	POURCENTAGE PAR RAPPORT :	
				1° AUX RECETTES TOTALES	2° AUX RECETTES SUR L'INDIG.
	(en marks)	(en marks)	(en marks)		
1912	3.035.850	530.500	93.375	3 %	17,0 %
1913	3.384.600	578.000	72.650	2,14 %	12,4 %
1914	3.502.950	680.000	86.450	2,40 %	12,7 %
	(en francs)	(en francs)	(en francs)		
1922	3.629.000	860.000	247.550	6,82 %	28,7 %
1923	5.860.000	1.397.000	361.874	6,18 %	25,9 %
1924	6.906.000	1.914.000	502.939	7,28 %	26,27 %
1925	9.378.500	1.954.000	690.697	7,33 %	35,35 %
1926	14.737.200	2.797.000	785.963	5,33 %	28,10 %
1927	21.179.000	6.600.000	1.369.172	6,40 %	20,74 %
1928	26.308.000	6.600.000	1.701.577	6,46 %	25,78 %
1929	26.655.000	6.700.000	1.886.525	7,07 %	28,15 %
1930	30.561.500	6.800.000	2.365.300	7,73 %	34,77 %
1931	24.884.000	6.196.000	2.188.000	8,8 %	34,1 %
1932	22.686.000	5.973.000	1.713.000	7,5 %	28,6 %
1933	20.809.000	7.140.000	1.992.000	9,5 %	27,8 %
1934	23.421.000	7.062.000	1.788.000	7,6 %	25,3 %
1935	24.185.000	6.730.000	1.443.000	5,9 %	21,4 %
1936	20.404.000	6.772.000	1.108.000	3,9 %	17 %

RÉSULTATS AUX EXAMENS

	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937
Ecoles Officielles	Certificat d'études présentés	?	?	?	54	91	113	99	56	37	98	52	35	?	77	90	60	84
		7	14	38	52	61	38	24	48	35	69	30	29	?	24	21	50	74
	Entrée au Cours complémentaire présentés	?	18	32	—	37	53	22	32	35	52	—	16	?	12	11	10	5
		15	9	16	15	18	18	15	19	10	15	—	13	?	10	11	7	5
Ecoles Privées	Certificat d'études présentés	?	?	?	82	90	96	113	51	39	51	21	26	?	80	88	86	126
		—	1	8	32	31	6	3	11	9	13	6	22	?	14	21	74	92
	Entrée au Cours complémentaire présentés	—	—	—	—	6	—	1	3	5	—	—	—	?	1	—	3	—
		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	?	2	—	3	—
Candidats Libres	Certificat d'études présentés	?	?	?	2	—	—	18	—	6	—	18	6	?	20	36	—	20
		—	—	3	—	—	—	—	—	1	—	2	5	?	3	12	—	16

ENSEIGNEMENT OFFICIEL

	NOMBRE D'ÉCOLES	1 ^{er} Degré		2 ^{me} Degré		ÉCOLES MÉNAGÈRES		COURS D'ADULTES		ÉCOLES PROFESSIONNELLES		COURS COMPLÉ- MENTAIRE NOMBRE D'ÉLÈVES	INTERNATS		TOTAL DES ÉLÈVES	
		ÉCOLES	ÉLÈVES	ÉCOLES	ÉLÈVES	ÉCOLES	ÉLÈVES	NOMBRE	ÉLÈVES	NOMBRE	ÉLÈVES		NOMBRE	ÉLÈVES	G.	F.
1914	4											—	—	—	304	
1921	13	10	1.159	—	—	—	—	—	2	68	—	15	—	—	1.243	
1922	14	10	1.625	—	—	—	—	—	2	90	1	24	—	—	1.770	
1923	22	13	2.238	—	—	—	—	—	6	112	2	27	—	—		
1924	30	19	2.618	—	—	—	—	—	6	110	3	28	—	—		
1925	36	20	2.918	—	—	—	—	—	9	192	2	30	2	25		
1926	47	21	3.545	—	—	—	—	2	12	351	3	35	2	22		
1927	52	23	3.382	—	—	—	—	4	14	429	2	42	2	30		
1928	46	23	2.727	6	251	4	249	4	10	344	1	49	2	31		
1929	43	33	2.880	4	287	3	261	3	5	474	1	53	2	31		
1930	46	29	2.951	6	247	2	241	2	5	465	1	51	2	30		
1931	44	29	2.559	6	291	2	251	2	5	358	1	34	—	—		
1932	48	33	2.712	6	224	2	260	2	5	435	1	38	—	—		
1933	48	33	2.743	6	275	2	266	2	5	374	1	28	—	—		
1934	50	35	2.910	6	305	2	305	2	5	358	1	30	—	—		
1935	46	35	3.386	3	156	1	173	1	5	386	1	15	—	—		
1936	51	37	3.658	6	327	1	163	1	5	426	1	23	—	—		
1937	56	37	3.729	6	395	2	315	2	9	539	1	29	—	—		

l'administration qui, de son côté, a toujours entretenu des relations parfaites avec les représentants de ces organismes.

En 1937, le nombre des écoles ouvertes par les missions était de 42, et celui des élèves fréquentant régulièrement s'élevait à près de 5.000. Malgré une apparente régression en 1930, le nombre des élèves n'a cessé d'augmenter depuis notre installation. En effet jusqu'en 1930, les statistiques mentionnaient dans le nombre des écoles les catéchumats ou les écoles-catéchistes qui, en fait, ne donnaient qu'un enseignement réduit et dont l'activité était surtout religieuse. Depuis cette date, seules les écoles pourvues de moniteurs subventionnées sont inscrites.

Les subventions accordées en espèces, se sont élevées à 170.00 francs en 1937.

On ne saurait procéder à un examen complet de la situation des écoles privées au Territoire sans parler de l'Ecole Professionnelle de la Mission Catholique à Lomé. Cette institution, créée au temps des Allemands, n'a cessé sous la période mandataire de développer une activité croissante dans les branches les plus diverses dont les principales ont été : imprimerie, menuiserie, forge. De nombreux artisans locaux ont reçu à l'école les éléments de leur spécialité. L'aide administrative s'est manifestée dans les débuts sous la forme de subventions proportionnelles au nombre des apprentis, puis plus tard a consisté en dons de machines, exonération de droits à l'importation, achats de matériel perfectionné, commandes d'imprimés et fournitures à l'imprimerie.

c) L'éducation physique et les sports.

La pratique de l'éducation physique et des sports par les éléments de la jeunesse du pays a toujours été suivie avec une attention spéciale par l'administration locale.

Confiée dans les débuts, au service de l'enseignement, l'éducation physique devait rapidement prendre une importance suffisante pour nécessiter la création d'un service spécial.

L'arrêté du 25 juillet 1927 qui l'organise en confie la direction au commandant des forces de police.

Un plan rationnel d'extension de la pratique de l'éducation physique et des sports a alors été élaboré en vue :

1° de doter le Territoire d'un personnel spécialisé compétent, de terrains de sports, de matériel de jeux ;

2° d'astreindre les effectifs scolaires à la pratique de l'éducation physique et des sports ;

3° d'exercer un contrôle médical rationnel sur les pratiquants.

Actuellement l'activité du service de l'éducation physique s'exerce à la fois sur tout ce qui concerne l'éducation physique post-scolaire, sportive et athlétique à l'intérieur des sociétés privées.

Les cours d'éducation physique scolaire ont été suivis en 1937 par plus de huit mille élèves.

L'enseignement physique est donné par des moniteurs indigènes, instruits eux-mêmes par des sergents européens diplômés de l'école de Joinville. Les moniteurs indigènes sont astreints annuellement à suivre un stage de perfectionnement, à la fin duquel ils peuvent être classés en différentes catégories suivant leurs aptitudes. Le nombre des moniteurs classés en 1937 a été de 120 sur 181 participants au stage.

Chaque école est dotée d'un terrain de jeux, et du matériel courant.

Le contrôle médical des élèves est effectué par le service de santé ; il comporte un examen général des individus dont les résultats sont consignés sur des fiches individuelles détenues à l'école.

Mentionnons que le certificat d'études élémentaires comporte une épreuve d'éducation physique.

L'activité extra-scolaire a surtout revêtu une forme sportive. En 1936, l'extension des différents sports pratiqués au Territoire a nécessité la création d'une « Fédération des Sports » chargée de poursuivre hors l'école, en collaboration avec le service de l'éducation physique, l'œuvre que celui-ci accomplit dans le domaine scolaire. La Fédération se compose de diverses sections techniques : football, tennis, athlétisme, basket-ball, hippisme, boulisme..., plus spécialement occupées des sports intéressés.

Un contrôle médical rigoureux est exercé en accord avec le service de santé. En début d'année, les fiches signalétiques et physiologiques sont établies par les clubs après examen par un docteur. En fin d'année, les fiches sont visées par le docteur après nouvel examen du sujet. Pendant le cours de l'année, sur simple demande du club ou de la fédération, les visites médicales nécessaires sont effectuées.

Les sportifs pratiquant régulièrement la boxe sont soumis à un examen mensuel, le contrôle est effectué avant chaque match par la Fédération.

En 1937, on comptait au Territoire 19 sociétés sportives groupant plus de 900 adhérents. Le montant des subventions administratives a dépassé en 1936 la somme de 13.000 francs ; par ailleurs de nombreux dons de matériel ou outillage ont été accordés.

SECTION III

LA SANTÉ PUBLIQUE ET L'ASSISTANCE MÉDICALE INDIGÈNE

§ 1. — L'assistance médicale et l'hygiène

La conservation et la sauvegarde des populations indigènes est un des facteurs primordiaux de toute tentative de colonisation en pays africain. Les conditions généralement défectueuses de l'habitat, des mœurs et coutumes de ces populations les prédisposent à de multiples endémies ou épidémies.

Au Togo, on rencontre, dans l'ensemble les maladies communément observées dans les zones tropicales : paludisme, variole, lèpre, trypanosomiase.

Les Allemands avaient parfaitement conçu la nécessité de préserver l'indigène de ces diverses affections et avaient entrepris l'exécution d'un large programme sanitaire dont cependant en 1914 la réalisation était encore loin d'être achevée.

Aucun service central ne paraît avoir été organisé ; cinq médecins, civils ou militaires, placés directement sous les ordres du gouverneur, se partageaient le travail dans le Territoire. La plupart sortaient de l'Institut de Hambourg.

L'administration leur donnait un traitement de 7.200 marks et s'engageait à compléter les revenus qu'ils pouvaient tirer de l'exercice de la clientèle privée jusqu'à concurrence de 4.600 marks. Quelques sœurs laïques de la Croix-Rouge allemande assuraient le service intérieur des formations sanitaires de Lomé et d'Anécho.

Lomé, Atakpamé, Anécho et Palimé étaient pourvus de bâtiments sanitaires présentant un certain confort.

A Lomé, l'hôpital de la Reine Charlotte n'était pas terminé en 1914.

conçu selon des données modernes pour l'époque, il s'est révélé sous l'occupation mandataire nettement insuffisant et de nombreux aménagements et agrandissements ont dû y être apportés.

A Anécho, l'hôpital Nachtigal, bâtiment en bois et en briques, vieux, de capacité réduite, pouvait à la rigueur servir pour les européens, mais son exigüité avait obligé l'administration allemande à louer une case ordinaire en ville qui servait aux consultations.

A Misahoë et Atakpamé, deux bâtiments neufs avaient été construits, qui, par la suite, s'avérèrent également insuffisants et durent être complétés.

L'hospitalisation était gratuite pour les fonctionnaires, les particuliers devaient payer les redevances ci-après :

Pour les européens :

16 marks par jour en 1^{re} classe, dont 4 marks pour les honoraires du médecin.

10 marks par jour en 2^{me} classe; dont 4 marks pour les honoraires du médecin.

Trois classes étaient prévues pour les indigènes :

1^{re} classe, honoraires du médecin 2 marks, charges 4 marks.

2^{me} classe, honoraires du médecin 1 mark 5, charges 3 marks.

3^{me} classe, honoraires du médecin 1 mark, charges 2 marks.

Les malades pourvoyant à leur nourriture ne payaient que 2 m. 5, 2 m. et 1 m. 50 de charges.

Fonctionnaires et indigents étaient soignés gratuitement.

Les opérations étaient tarifées suivant l'importance et le produit revenait au chirurgien. Les pansements, médicaments étaient vendus suivant un tarif établi.

L'hygiène avait été rigoureusement réglementée dans les villes de la côte, et la lutte antilarvaire confiée à des inspecteurs d'hygiène. Des instructions en date du 20 septembre 1907 énuméraient le détail des visites, du contrôle à effectuer.

Les pénalités prévues, très rigoureuses, allaient jusqu'à 100 marks pour les européens et étaient dans la moyenne de 3 marks pour les indigènes, elles étaient infligées par l'autorité administrative (14).

Un village de ségrégation de lépreux avait été construit à Kainkové, à 10 kilomètres à l'est de Lomé, les résultats ont été à peu près nuls.

Par ailleurs, les Allemands avaient eu à combattre un foyer de trypanosomiase, découvert dans la région de Klouto. De 1908 à 1914, ils

(14) Arch. du Territoire, Rapport Maroix, 1914.

avaient effectué des prospections dans les diverses régions du Territoire et institué une commission spéciale chargée de la lutte contre la maladie du sommeil.

Dans l'ensemble, on ne peut mésestimer la tâche accomplie en matière sanitaire par nos prédécesseurs, mais il est excessif de dire comme l'indique le Major Schwabe dans son ouvrage « Die Deutschen Kolonien » que l'œuvre sanitaire au Togoland pouvait être prise comme modèle. Plus posément, on peut estimer que leurs projets étaient certes louables, mais que les réalisations inachevées à la guerre, demandaient encore un complément pour satisfaire aux besoins normaux du pays.

L'ACTION DE LA PUISSANCE MANDATAIRE.

L'organisation du service.

Durant la période d'occupation militaire, les services sanitaires ont été confiés aux médecins du corps d'occupation directement placés sous les ordres du Commandant militaire. Dès le début de l'administration civile, celle-ci s'est préoccupée de doter le pays d'une organisation stable et complète.

L'arrêté du 11 août 1921 en a réglé le fonctionnement et a défini le rôle des médecins chargés de distribuer les soins dans les diverses formations sanitaires.

La totalité des services est placée sous la direction d'un médecin-chef qui, actuellement, est commun avec le Dahomey ; son délégué à Lomé est en même temps chef de l'hôpital central de Lomé.

Pour l'assister dans son rôle de direction, il a à côté de lui un officier d'administration.

Un pharmacien du corps de santé coloniale dirige la pharmacie centrale.

Le Territoire est partagé en subdivisions sanitaires, correspondant dans l'ensemble aux limites des circonscriptions administratives. A la tête de ces subdivisions est un médecin européen, chef de subdivision sanitaire. Celui-ci dirige et contrôle un personnel d'infirmiers, médecins auxiliaires, sages-femmes, variable selon le nombre des postes médicaux ou dispensaires et suivant l'importance de la population.

Un secteur spécial, dont il sera parlé plus loin, est spécialement chargé de la lutte contre la trypanosomiase.

En 1938, les effectifs de l'assistance médicale prévus au budget se détaillent ainsi :

Services centraux à Lomé :

- 1 pharmacien, capitaine.
- 2 aides-pharmaciens indigènes.
- 5 infirmiers indigènes.
- 1 capitaine d'administration.

Hôpital mixte de Lomé :

- 1 médecin commandant.
- 1 médecin lieutenant.
- 1 dentiste contractuel.
- 1 sage-femme européenne.
- Personnel indigène :
- 2 médecins auxiliaires.
- 5 sages-femmes.
- 6 aides-médecins.
- 40 infirmiers et auxiliaires.

Personnel de l'A.M.I. dans les Cercles :

Européens :

- 1 médecin commandant.
- 3 médecins lieutenants.
- 2 médecins capitaines.

Indigènes :

- 2 médecins auxiliaires.
- 6 sages-femmes auxiliaires.
- 10 aides-médecins.
- 64 infirmiers et auxiliaires.

Mentionnons que les médecins auxiliaires sortent de l'école de Dakar, où ils ont reçu une instruction médicale poussée qui leur permet, en cas d'absence, de suppléer les médecins européens.

Les soins sont donnés aux malades à Lomé dans l'immense formation à peu près construite de toutes pièces pendant notre occupation. L'ancien hôpital de la Reine-Charlotte n'en est plus qu'une partie réduite, il dût être considérablement agrandi et aménagé. De nombreux pavillons pour hospitalisés indigènes y ont été annexés, un bâtiment de chirurgie a été construit, une salle de radiologie, un cabinet dentaire, un laboratoire pharmaceutique ont été installés. Une polyclinique, conçue suivant des méthodes pratiques et rationnelles, est spécialement réservée aux visites courantes et l'indigène peut immédiatement après sa consultation, rece-

voir les médicaments prescrits par ordonnance. Une maternité est réservée aux accouchements et le centre de puériculture aux consultations pour enfants. Les autres centres ont été dotés de bâtiments modernes et comportent : hôpital, maternité, polyclinique et pharmacies.

Enfin, répartis en brousse, des dispensaires et postes sanitaires procurent en des points fixes les soins aux indigènes des agglomérations les plus importantes. La prospection médicale est faite dans les tournées périodiques de telle sorte que la quasi-totalité des régions est visitée à intervalles réguliers, plus ou moins longs, suivant l'éloignement des postes déjà pourvus.

Le chef de subdivision sanitaire qui ordonne et dirige ces tournées, opère les recensements démographiques, donne les conseils d'hygiène nécessaires, examine les malades graves, et au besoin assure leur évacuation sur la formation sanitaire la plus proche.

Cette action profonde et continue auprès des masses indigènes, se traduit dans les statistiques par une augmentation persistante du chiffre des consultants.

Ces résultats acquis en matière de médecine générale, expriment de façon sûre la confiance que l'individu acquiert peu à peu dans le docteur, et laissent entrevoir le temps proche où il échappera entièrement à l'emprise néfaste des guérisseurs et autres féticheurs.

La lutte contre la lèpre.

Bien que la lèpre ne présente pas au Togo un caractère d'expansion marquée, le nombre des lépreux actuellement recensé (environ 12.000) et la gravité même de l'affection montrent qu'un effort particulier doit être entrepris pour éviter la contagion.

Les Allemands avaient tenté un essai de léproserie à Kainkové ; durant le début de notre installation, nous avons continué dans la même voie, mais les résultats très médiocres obtenus par nos prédécesseurs se sont finalement transformés en un véritable échec. La formule, qui consistait à maintenir par la force des individus, était mauvaise et mal supportée des lépreux, qui malgré des allocations journalières et autres avantages en nature, gagnaient le large à la première occasion.

L'administration locale, tout en continuant la distribution gratuite des soins dans les dispensaires et formations sanitaires, a mis en application une formule nouvelle en créant des villages de lépreux. Deux fonctionnent actuellement de façon parfaite à Akata (Cercle du Centre) et Parataou (Cercle de Sokodé).

L'aménagement des villages a été conçu de façon que le malade

ASSISTANCE MEDICALE INDIGÈNE

ANNÉE	NOMBRE DE POSTES	PERSONNEL EUROPÉEN	PERSONNEL INDIGÈNE TRAITANT	NOMBRE		NOMBRE		VARIÔLE NOMBRE DE VACCINATIONS
				DE CONSULTANTS	DE CONSULTATIONS	D'HOSPITALISÉS	DE JOURNÉES D'HOSPITALISAT.	
1921	9	5	—	10.275	43.579	—	—	39.564
1922	11	5	30	29.421	99.015	328	—	76.593
1923	11	6	46	33.426	158.333	603	—	103.298
1924	11	6	49	60.912	215.787	754	—	94.675
1925	12	9	56	63.410	202.820	835	—	78.970
1926	12	9	65	63.897	247.195	855	—	50.000
1927	17	10	86	143.583	331.864	937	—	62.590
1928	20	12	115	210.645	438.025	1.112	—	121.151
1929	25	15	148	239.749	578.413	1.294	47.724	157.028
1930	32	21	169	350.019	742.170	3.823	64.949	164.346
1931	35	20	170	380.997	749.369	3.395	70.864	172.937
1932	35	21	244	591.297	1.038.519	4.232	104.640	161.260
1933	35	15	215	606.649	1.097.455	4.067	87.689	140.210
1934	35	13	198	647.824	1.184.658	3.678	78.363	115.314
1935	35	13	181	513.560	1.211.181	3.331	71.235	126.911
1936	35	13	203	544.515	1.370.878	4.255	73.689	136.196
1937	37	12	231	568.941	1.434.434	5.623	89.013	172.430

n'ait pas la sensation d'être dépaycé. Des champs de culture ont été prévus à proximité des habitations et les hommes valides peuvent se livrer à leurs travaux courants, augmentant ainsi l'allocation journalière de 1,50 qui leur est servie.

Le village est organisé en communauté sous les ordres d'un chef qui a la responsabilité de l'ordre, et surveille l'hygiène des lieux. Un infirmier donne les soins sur place dans un dispensaire spécialement construit. Les résultats acquis laissent supposer que la voie choisie a été bonne. Malgré la liberté complète laissée aux habitants, le village d'Akata, qui comptait 80 lépreux en 1929, atteint 250 actuellement, celui de Parataou plus important est passé de 130 malades à 478 pendant la même période.

C'est évidemment peu, en comparaison du nombre des lépreux recensés, mais il faut tenir compte de la difficulté réelle rencontrée dans la lutte contre toute affection en pays noir. L'indifférence des autochtones à l'égard des maladies, le peu de souci ou l'ignorance qu'ils ont de la contagion constituent des obstacles qu'il faut vaincre. La confiance souvent exagérée du malade dans les médications locales en est également un autre.

Quoiqu'il en soit, l'action médicale se poursuit auprès du lépreux recensé ; une fiche signalétique, tenue par le chef de subdivision sanitaire, permet à chaque traitement, ou aux recensements périodiques de suivre l'évolution de son mal, et d'intervenir le cas échéant.

Malades atteints de la Lèpre vivant en Colonies agricoles

en 1933, 1934, 1935, 1936, 1937

	1933	1934	1935	1936	1937
Akata (Palimé)	170	429	269	290	250
Parataou (Sokodé) . .	379	233	414	454	478
Totaux	549	662	683	744	728

Nombre des malades dépistés au 31 décembre 1937 = 12.055
(dans tout le territoire)

La lutte contre la variole.

La variole était autrefois une maladie bien connue de l'indigène, et qui causait de terribles ravages dans les populations. L'administration mandataire, pour prévenir tout retour offensif de la maladie, a organisé des vaccinations périodiques de la population. Celles-ci s'effectuent par des équipes spécialement organisées, suivant un rythme tel que la population entière doit avoir été vaccinée dans un délai de six ou sept ans.

Le tableau joint indique le nombre des vaccinations opérées depuis 1921.

La lutte contre la maladie du sommeil.

Cette grave affection était connue depuis longtemps au Territoire, mais jusqu'en 1928-1930 n'avait revêtu qu'un caractère d'endémicité bénigne.

Les Allemands, en 1908, ayant remarqué quelques cas de maladie du sommeil, ont effectué une prospection dans le pays et ont découvert un foyer de trypanosomiasse dans la région de Klouto.

Le nombre des malades dépistés ne dépassait pas 350. Un centre de traitement sommairement installé avait été suffisant pour amorcer sa régression. Malgré qu'une solution de continuité dans la lutte contre la maladie soit survenue du fait de la guerre, la disparition quasi-complète des cas connus, avait été obtenue dès 1925, et on pouvait alors admettre que le Togo était apparemment indemne de cette affection.

Or, en 1927, le chef de subdivision sanitaire de Sokodé, découvrait au cours de prospection en brousse un foyer de trypanosomiasse d'allure nettement épidémique.

Un service de dépistage et de traitement rapidement organisé permettait de délimiter un secteur contaminé s'étendant dans la région Nord-Est du Cercle à proximité du Dahomey. La zone paraissant la plus affectée longeait la rivière Bina.

La gravité de l'infection était alors nettement décelée par les prospections effectuées durant les années ultérieures et un centre principal spécialement affecté à la trypanosomiasse était ouvert à Pagouda. Plus tard, un groupe complet construit en dur, présentant toutes les commodités nécessaires pour mener à bien la lutte engagée, était mis en service à Kouméa, point d'accès plus facile que Pagouda.

Le traitement des malades s'effectue par équipes volantes qui au cours de tournées périodiques visitent les villages contaminés. Chaque malade est pourvu d'une fiche qui comporte les indications utiles sur son état et le traitement qu'il a subi.

Le nombre des malades connus fin 1937 est donné par le tableau suivant :

CENTRE DE TRAITEMENT	CANTONS TRAITÉS	NOMBRE DE MALADES
Siou	Siou	2.366
Défalé	Défalé	1.391
Tidjédé	Défalé	1.278
Massédéna	Massédéna	538
Pouda	Pouda	512
Boufalé	Boufalé	1.195
Sola	Boufalé	755
Djamdé	Djamdé	426
Aouandjello	Lama-Kara	325
Lama-Kara	Lama-Kara	631
	Yadé	
	Bau	
Pya	Pya	206
Kouméa	Kodjéné-Haut	2.706
Tchau-Tchau	Tchau-Tchau	779
Niamtougou	Niamtougou	3.687
Pessaré	Lama-Tessi	4.904
Pagouda		
Farenda		
Kétao	Kétao	2.438
Soudina	Soudina	1.831
Tcharé	Tcharé	554
Lassa	Lassa-Sirka	2.535
Sara-Kaoua	Sara-Kaoua	122
Pessidé	Pessidé-Léon	112
Alloum	Alloum	404
Kaodjalla	Kadjalla	165
Baïlo	Baïlo	636
Koumondé	Koumondé	485
Soudou	Soudou	603
Alédjo	Alédjo	459
Assiré	Lama-Tessi	462
	Total	31.378

Tous les trypanosomés du secteur ont reçu dans l'année deux séries de piqûres. Le nombre des injections pratiquées a été de :

MÉDICAMENTS	NOMBRE D'INJECTIONS	DÉPENSES DE MÉDICAMENTS
Atoxyl	177.996	92.543 g. 56
Tryparsamide	198.001	185.784 g. 84
Orsanine	152.809	17.492 g. 97
Moranyl	35.061	111.843 g. 82
Emétique	6.291	391 g. 67
Totaux	570.158	408.056 g. 86

Les résultats obtenus montrent dans l'ensemble une régression assez nette de l'index de virus en circulation.

Par ailleurs, l'intensification de la prospection et du traitement est prévue en 1938-1939. En 1938, deux médecins européens nouveaux, quatre médecins auxiliaires venant de Dakar, ont été affectés au secteur et de nombreux infirmiers recrutés.

Le total des individus visités en 1937 s'élève à 96.000 et le nombre des nouveau malades dépistés à 2.070. En 1936, le nombre des nouveaux malades dépistés par les équipes de prospection avait été de 15.234, il semble donc que l'on est arrivé à délimiter si l'on peut dire, l'étendue de l'infection. Nul doute que, dans ces conditions, et compte tenu de l'important effort envisagé pour 1939, la maladie ne régresse rapidement. Les méthodes employées, qui s'inspirent directement de celles qui ont donné de brillants résultats au Cameroun sont un gage de succès certain.

Un service spécial de la trypanosomiase, relevant directement du Commissaire de la République a été créé par arrêté du 3 juin 1938.

Résultats comparatifs en 1934-1935-1936-1937 dans le Secteur (Index de virus en circulation)

CANTONS OU VILLAGES	PROSPECTION EN 1934	PROSPECTION EN 1935	PROSPECTION EN 1936	PROSPECTION EN 1937	DIFFÉRENCE
	%	%	%	%	%
Canton de Siou :					
Ténégà	»	32	»	8,6	— 22,4
Konfaga	»	13,2	»	8,8	— 6,4
Canton Défalé :					
Wia	»	50,7	»	début 1937 : 12,1 fin 1937 : 2,2	entre 1935 et début 1937 : — 38,6 entre début 1937 et fin 1937 : — 9,9
Massédéra	11,1	»	39	12,9	— 26,1
Pouda	7,6	»	31,4	14,7	— 16,7
Boufalé-Soia	5,4	»	31	18,3	— 12,7
Djanidé Sud Kara				13,54	»
Beau Sud Kara				4,98	»
Ouest Kaoua				7,8	»
Yadé Sud Kara				2,84	»
Tcharé Sud Kara				1,31	»
Aouanjello				4,12	»
Landa Pozanda				8,1	»
Abouda				6,3	»
Lama-Kara	0,7			0,8	» 0,1
Yadé	»	0,2	»	0,26	+ 0,06
Beau	»	1,5	»	0,73	— 0,77
Pyä	»	1,9	»	0,9	— 1
Kouméa	»	18,6	»	0,7	— 17,9
Niantongou	1,8	22	»	0,19	— 21,81
Pessaré	14,5	»	20,1	4,2	— 15,9
Konfess	12,5	»	23,6	14,5	— 9,1
Tchadé	19,1	»	21,1	4	— 17,1
Sondé	22,1	»	19,1	8,2	— 10,9

L'HYGIÈNE.

Toutes les questions relatives à l'hygiène publique et privée sont étudiées par un conseil supérieur d'hygiène et de salubrité publique, institué par arrêté du 11 août 1921.

Le service d'hygiène et de prophylaxie est assuré dans les Cercles par les services administratifs d'après les avis et conseils d'une commission sanitaire d'hygiène comprenant le chef de la circonscription, président, le médecin de la circonscription, un commerçant européen ou à défaut un fonctionnaire, un notable indigène.

Ce service a pour but de veiller à l'application stricte des règlements existants et de proposer les mesures à prendre en cas d'épidémies ou de danger quelconque pour la santé publique.

A Lomé, étant donné l'importance plus grande de l'agglomération, la composition de la commission est modifiée et comprend outre les membres déjà prévus pour les Cercles, le Commissaire de Police, le médecin-chef de l'hôpital, un notable indigène et un commerçant européen.

Depuis la création de la commune mixte, la charge du service incombe à cet organisme.

Les attributions du service d'hygiène urbaine de Lomé comprennent :

- La police sanitaire maritime ;
- L'évacuation et la destruction des matières usées ;
- La prophylaxie anti-larvaire ;
- La dératisation ;
- La surveillance des viandes et des abattoirs ;
- La surveillance de la prostitution ;
- Le service de désinfection.

Dans les Cercles, elles sont identiques, sauf évidemment la police maritime.

Chacun de ces points particuliers a fait l'objet d'une réglementation stricte, particulièrement sévère en ce qui concerne la prophylaxie anti-larvaire.

La police maritime sanitaire est faite tant à Lomé qu'à Anécho par un médecin arraisonneur qui délivre la libre pratique si le navire n'a accosté dans aucun port contaminé.

L'évacuation et la destruction des matières usées est réalisée à Lomé par un système de poubelles automobiles qui donne toutes les garanties de rapidité requises. Dans les agglomérations moins bien pourvues, les habitants sont tenus d'apporter leur ordures à des lieux fixés où elles sont incinérées.

Le service de prophylaxie anti-larvaire a été particulièrement développé en raison des dangers plus immédiats que revêt la présence des moustiques, agents vecteurs connus des graves endémies ou épidémies telles que paludisme et fièvre jaune. Dans chaque centre urbain, des équipes de gardes d'hygiène sont spécialement affectées à la recherche des gîtes larvaires, la réglementation leur donne le pouvoir de visiter les habitations ou les locaux susceptibles de cacher des moustiques. Les infractions relevées chez l'indigène en temps normal forment le contingent majeur des punitions administratives. En période d'épidémie, ces infractions sont déférées aux tribunaux et passibles de peines d'amendes élevées, voire même de prison.

La dératisation a été encouragée chez l'habitant par l'octroi de primes pour chaque animal détruit.

La surveillance des viandes et abattoirs est confiée, en l'absence d'un vétérinaire européen, au médecin-chef de la subdivision sanitaire. L'abatage du bétail est interdit en dehors des abattoirs, qui disposent des installations nécessaires pour la stérilisation ou la destruction des viandes reconnues non consommables.

Le contrôle de la qualité des eaux de consommation relève du laboratoire de chimie, qui à Lomé effectue de temps à autre les prélèvements et analyses nécessaires.

L'administration mandataire s'est également occupée par des études spéciales de la valeur nutritive des aliments consommés par les populations. L'une d'elles faite en 1926 par M. le Pharmacien-Colonel Cheysial (15), très longue et détaillée, a mis en lumière les conditions particulièrement favorables de l'alimentation générale de l'indigène.

L'œuvre du berceau.

La création d'une section de l' « Union des Femmes de France », affiliée à la Croix-Rouge Française, ayant pour but exclusif « l'œuvre du berceau », c'est-à-dire l'assistance à donner aux mères et aux nourrissons indigènes, a été autorisée par arrêté du 22 mai 1924.

L'œuvre, véritablement d'utilité publique, a son budget autonome et son activité est extra administrative.

Elle reçoit, outre les cotisations des adhérents, des subventions administratives ou des dons privés.

Le personnel est entièrement composé de dames européennes qui se chargent des distributions de layettes, de lait, de sucre et autres objets utiles, aux jeunes mères indigènes.

Cette institution dont le siège central est à Lomé, a des filiales dans les divers centres administratifs du pays.

(15) Rapport S.D.N. 1926.

A côté de cette œuvre, fonctionne à Lomé, un centre de puériculture, destiné à apprendre aux jeunes mères les notions élémentaires d'hygiène et de puériculture. Les infirmières, toutes bénévoles, sont des dames affiliées à l'Union des Femmes de France, elles effectuent de nombreuses visites à domicile, et vérifient si les conseils donnés sont exactement suivis.

Ces deux organismes, travaillent en fait, en collaboration avec le personnel médical administratif qui est plus particulièrement chargé des accouchements.

En 1937, le nombre des accouchements effectués dans les différentes maternités a été de 1920.

Ont été examinés durant la même année :

A Lomé, 22.291 nourrissons, soit au total 42.233 consultations ;

A Anécho, 14.117 nourrissons, soit 24.873 consultations.

L'activité des autres centres est plus réduite.

Le service d'assistance sociale.

Au cours de l'année 1938, le Territoire a été visité par une mission, envoyée par le Département des Colonies, en vue d'étudier les modalités d'organisation d'un service d'assistance sociale.

Le but général poursuivi par l'institution d'un tel service est d'accroître la population en luttant contre la mortalité infantile considérable en pays noir.

Cette œuvre, qui dépasse le cadre de l'action médicale par de nombreux points, tout en restant dans le domaine de l'hygiène, et qui nécessite la collaboration de nombreuses activités d'ordres différents, ne peut être efficacement réalisée que si un organe de liaison coordonnant l'action de tous, s'en occupe particulièrement.

Le champ d'activité du service sera étendu : problème de l'eau, de l'alimentation ; amélioration des conditions de vie de la femme et de l'enfant ; salubrité des habitations ; éducation générale de l'indigène pour l'amener à comprendre les avantages de l'hygiène, etc...

Il s'agit donc, en définitive, d'une expérience de longue haleine et d'une portée toute nouvelle. La réalisation qui sera tentée en 1939 au Territoire est une marque complémentaire de l'intérêt qu'attache la puissance mandataire au mieux-être de ses protégés.

**Tableau des Sommes consacrées à l'Assistance Médicale Indigène
et à l'hygiène et pourcentage par rapport aux recettes ordinaires du Territoire et aux recettes perçues sur les indigènes**

ANNÉES	SUSCRIPTIONS BUDGÉTAIRES				POURCENTAGES PAR RAPPORT	
	RECETTES ORDINAIRES	RECETTES RECUEILLIES DIRECTEMENT SUR LES INDIGÈNES	CRÉDITS AFFECTÉS A L'A.M.I. ET A L'HYGIÈNE	AUX RECETTES TOTALES	AUX RECETTES SUR LES INDIGÈNES	
1913	(en marks) 3.344.000	(en marks) 578.000	(en marks) 331.285	9,78	57,31	
1914	3.502.950	680.000	425.085	12,13	62,50	
—	(en francs)	(en francs)	(en francs)	—	—	
—	—	—	—	—	—	
1922	3.629.000	860.000	450.776	12,42	52,41	Nota. — Les chiffres indiqués à partir de 1931 comprennent les dépenses faites sur fonds d'Emprunt.
1923	5.860.000	1.397.000	1.044.016	17,81	74,73	
1924	6.906.000	1.914.000	1.149.807	16,64	60,07	
1925	9.378.500	1.954.000	1.608.721	17,15	82,32	
1926	14.737.200	2.797.000	2.510.297	17,03	89,74	
1927	21.179.000	6.600.000	4.744.000	22,35	71,87	
1928	26.308.000	6.600.000	6.200.000	22,70	93,93	
1929	26.665.000	6.700.000	6.287.000	23,58	93,85	
1930	30.561.500	6.800.000	6.598.000	21,58	97,02	
1931	24.684.000	6.196.000	7.137.000	28,94	115,10	
1932	22.686.000	5.973.000	6.778.000	29,80	113,48	
1933	20.809.000	7.140.000	6.056.000	29,10	84,81	
1934	23.421.000	7.062.000	4.309.000	18,40	61,01	
1935	24.185.000	6.720.000	4.967.000	20,01	73,95	
1936	29.404.000	6.772.000	6.806.000	23,14	100,5	
1937	27.491.000	6.651.000	7.225.500	26,3	108,5	

dont 2.800.000 de matériel
sur prestations,
dont 2.710.00, de matériel
sur prestations.

Les dépenses de l'assistance médicale indigène et de la santé.

Le tableau joint donne depuis 1922 le montant des crédits affectés annuellement aux services sanitaires et à l'hygiène. Même dans les périodes difficiles de crise, l'administration mandataire a toujours abondamment pourvu les services médicaux et la quasi totalité des recettes perçues directement sur l'indigène est affectée aux dépenses d'ordre sanitaire.

En 1938, le détail des crédits inscrits au budget est le suivant :

Chap. 11. — Adduction d'eau de Lomé	800.000
» 12, § 1. — Services sanitaires et médicaux (Personnel)	173.000
» 12, § 2. — Hôpital mixte de Lomé (Personnel)	717.000
» 12, § 3. — Assistance médicale indigène (Personnel)	1.024.000
» 12, § 4. — Hygiène publique (Personnel)	58.000
» 12, § 5. — Services sanitaires maritimes (Personnel)	5.500
» 13, § 1. — Services sanitaires et médicaux (Matériel)	1.196.000
» 13, § 2. — Hôpital mixte de Lomé (Matériel)	160.000
» 13, § 3. — Frais d'hospitalisation de fonctionnaires	5.000
» 13, § 4. — Assistance médicale indigène (Matériel)	140.000
» 13, § 5. — Hygiène publique (Matériel)	16.000
» 13, § 6. — Services sanitaires marit.	1.000

Ajoutons qu'un total supérieur à un million de crédits supplémentaires est prévu pour intensifier la lutte contre la trypanosomiasse.

§ 2. — Le régime des alcools et stupéfiants

Le régime des alcools. — Les mesures restrictives auxquelles est tenue l'administration mandataire, en ce qui concerne le régime des alcools, découlent des prescriptions de la convention de Saint-Germain du 10 sep-

tembre 1919, de l'article 22 du Pacte, et de l'article 4 de l'acte de Londres qui constitue la charte du mandat (16).

Durant toute la période d'occupation, le régime des alcools et les tarifications douanières étaient restées identiques à la législation allemande. Les importations d'alcool se faisaient, au surplus, en quasi totalité par Lomé alors occupé par les Anglais.

Dès son installation, dans le Territoire actuel du Togo, l'administration mandataire s'est préoccupée de satisfaire dans la mesure du possible aux suggestions présentées par la convention de St-Germain :

« Obligation de droits de plus en plus élevés sur les spiritueux.

« Interdiction des alcools de traite et des alcools contenant des produits nocifs.

« Réglementation sévère de la fabrication locale des spiritueux, allant jusqu'à l'interdiction.

« Interdiction de la consommation d'un alcool ou d'un spiritueux quelconque par l'indigène dans la mesure du possible ».

Les alcools d'importation qui, suivant un arrêté du 23 novembre 1920, acquittaient des droits en accord avec les tarifs établis au Dahomey : 1,55 par litre à 50° avec majoration de 0,026 par litre et par degré en plus des 50° prévus, et les droits sur les spiritueux de 10 francs par litre avec coefficient de majoration de 1,50 ont subi une majoration de 12 francs par litre d'alcool pur sous la forme d'une taxe de consommation, instituée par arrêté du 4 mars 1922.

Par ailleurs, un décret du 2 septembre 1922, interdisait : l'importation, la circulation, la vente et la détention des alcools de traite de toute nature et des boissons auxquelles sont mélangées ces sortes d'alcools, ainsi que des essences ou produits chimiques reconnus nocifs, tels que thuyone, hadiane, aldehyde benzoïque, éther salicylique, hysope, absinthe. Un décret complémentaire du 24 octobre 1922 a fixé les caractères

(16) L'importance extrême qu'attachait le Conseil de la S.D.N. à la question des alcools se dégage de la résolution adoptée en 1922 sur la proposition du Vicomte Ishii, représentant du Japon :

« Le Conseil de la Société des Nations,

« Constatant qu'aux termes de l'art. 22 du Pacte, la Puissance mandataire chargée de l'administration des territoires sous mandat de l'Afrique Centrale, doit assurer la prohibition de l'abus du trafic de l'alcool, constatant d'autre part qu'aux termes du mandat du type B, la Puissance mandataire devra exercer un contrôle sévère sur le commerce des spiritueux.

« Conscient du grave danger que constitue pour les populations indigènes de l'Afrique Centrale le fléau de l'alcoolisme ;

« Exprime le vœu que les Puissances mandataires fassent tout ce qui dépend d'elles pour que leurs administrations mettent leurs populations à l'abri du danger signalé ci-dessus et prie la Commission permanente des mandats d'apporter à l'étude des mesures prises par les Puissances mandataires en cette matière une attention particulière et d'informer le Conseil des constatations auxquelles l'application des dispositions des mandats relatives à l'alcoolisme peut donner lieu ».

(P. V. 2^{me} session, p. 9).

auxquels on reconnaîtra qu'un spiritueux doit être considéré comme liqueur similaire de l'absinthe, et par suite interdit au Territoire.

L'arrêté d'application du décret du 2 septembre 1922, en date du 30 novembre 1922 précise l'interdiction déjà formulée en principe. Aux termes de ce texte, les boissons alcooliques, dites « alcools de traite », dont l'importation, la circulation, la vente et la détention sont interdites par le décret du 2 septembre 1922 s'énumèrent ainsi :

1° Les boissons de toute nature titrant plus de 750 de teneur alcoolique, quel que soit leur mode de présentation, à l'exception des alcools destinés aux formations hospitalières, laboratoires et pharmacies.

2° Les eaux de vies et liqueurs d'une teneur alcoolique inférieure à 65° et autres que :

a) les eaux de vies et liqueurs fines tirées de la distillation des produits du raisin, de la canne à sucre ou des fruits exemptes de tout mélange avec alcool d'industrie et sous réserve du contrôle éventuel de leur qualité.

b) les eaux de vies ou liqueurs de marques dont l'importation ou la fabrication aura été l'objet d'un permis délivré par le Commissaire de la République et publié au *Journal Officiel* du Togo.

L'autorisation n'est accordée qu'au vu d'un certificat d'analyse favorable délivré par le laboratoire de l'Institut de Biologie de Dakar.

Cette réglementation directement protectrice de la santé de l'individu, sera complétée par une mesure prise sur l'initiative même de l'administration locale, à savoir, l'interdiction absolue de toute vente de spiritueux et de boissons alcoolisées ou fermentées au-delà du parallèle d'Atakpamé, par arrêté du 26 juillet 1924 (17).

Les conditions d'admission des alcools et spiritueux ont été à nouveau aggravées (arrêté du 9 janvier 1928) en interdisant l'importation et la vente en bouteilles de moins de 66 cl. et en imposant aux spiritueux, en particulier gins et anis, une teneur alcoolique minimum (18). Ces restrictions avaient été motivées par la tendance des distillateurs-importateurs à rendre l'alcool plus accessible à l'indigène par une diminution des prix, elle-même consécutive à une diminution de la teneur en degré et de la capacité des récipients.

L'arrêté du 22 octobre 1929 portant réglementation de l'alcool au Togo, codifie les dispositions diverses apportées successivement à la réglementation de 1922, et prohibe, sauf autorisation spéciale la vente de

(17) Une interdiction analogue avait été faite en 1920 (arr. du 23 nov. 1920) en ce qui concerne les Cercles d'Atakpamé et de Mango. L'arrêté du 26 juillet 1924 a été confirmé par un décret du 28 janvier 1926.

(18) 42° pour les eaux de vie, gins..., 40° pour les anis.

l'alcool au verre dans les débits de boissons, exploitations et chantiers.

Les mesures qui précèdent sont complétées par une réglementation de l'emploi des alcools à usages industriels. Etant donné l'augmentation continue du prix des boissons alcooliques, on a craint, en effet, que les alcools dénaturés ne soient détournés de leur destination normale et livrés à la consommation indigène. Pour pallier à ce risque, un contingent annuel a été fixé par maison, le contingent global à importer étant fixé annuellement.

Parallèlement à cette action réglementaire dont le but tendait à la fois à ne laisser importer que de l'alcool dépourvu de toute nocivité, et à entraver la vente à l'indigène, l'administration mandataire a édicté des mesures fiscales de plus en plus sévères.

Les droits d'importation fixés en 1920 à 1,55 par litre d'alcool à 50° avec adjonction ou abattement de 0 fr. 026 par degré en plus ou en moins de 50° ont été successivement élevés :

Par décret du 23 novembre 1922 à 1.500 francs par hectolitre d'alcool pur.

Par décret du 11 février 1927, à 3.000 francs par hectolitre d'alcool pur.

Par arrêté du 24 août 1929, à 4.000 francs par hectolitre d'alcool pur.

Par arrêté du 28 juin 1929, de 4.000 francs par hectolitre d'alcool pur à 4.200 francs pour les anis.

Une taxe de consommation de 5 francs par hectolitre d'alcool pur, portée à 15 francs en 1926, s'ajoutait à ces droits, elle a été supprimée en 1927.

En outre, les importateurs et débiteurs de boissons alcooliques sont tenus d'obtenir une patente et une licence dont le tableau joint donne le détail des tarifs.

Cette fiscalité très lourde ne pouvait toutefois agir efficacement que si la fabrication des alcools et boissons alcooliques indigènes était elle-même prohibée ou soumise à un contrôle sévère et restrictif à la fois.

L'indigène fabrique de nombreuses boissons, toutes à très faible teneur alcoolique. Les principales sont : la bière de mil ou dolo, de maïs et le vin de palme.

La bière de maïs ou de mil, d'après les analyses qui en ont été faites (19) ne dépasse pas 2°5 à 3° de teneur alcoolique. Cette boisson, d'un

(19) Rapport S.D.N. 1929, p. 15.

goût assez agréable, ne peut présenter un caractère nocif que si, comme il en est trop souvent coutume après confection, elle est additionnée d'eau non potable, mais au point de vue alcoolisme, elle ne peut être considérée comme dangereuse.

Le vin de palme, obtenu en recueillant la sève du palmier, présente peu après la sortie de l'arbre une teneur alcoolique de 3°8 (19). Après fermentation complète, soit 36 heures après la récolte, la teneur en alcool est de 8°, à ce moment la boisson devient comparable à un vin courant. Elle ne peut donc présenter un danger considérable sous cette forme, mais l'indigène, avec des moyens primitifs, en extrait un alcool non rectifié que l'on peut considérer comme véritablement nocif. Ajoutons que la répression de la fabrication du vin de palme est également motivée par la protection devenue nécessaire pour le palmier à huile que les indigènes abattent généralement.

La réglementation édictée a donc un double objet : l'un, qui est d'empêcher l'abatage des palmiers, l'autre qui consiste à réprimer l'alcoolisme.

Un arrêté du 23 novembre 1920 a d'abord frappé d'une taxe de 4 francs par arbre l'abatage de chaque palmier. Cette mesure s'étant révélée insuffisante, l'abatage a été interdit sauf autorisation et sanctionné par les peines disciplinaires prévues à la réglementation issue du décret du 24 mars 1923. Ultérieurement deux arrêtés des 22 juin et 26 juillet 1927 ont interdit la fabrication, la vente et la circulation du vin de palme dans tout le Territoire, sauf au cas où une autorisation spéciale aurait été délivrée pour aménagement de la palmeraie.

Restait la répression de la distillation, celle-ci très difficile, en raison de la méfiance de l'indigène, a été prévue par le décret du 19 juillet 1916, prohibant la détention et la circulation des alambics en Afrique Occidentale, rendu applicable au Territoire par le décret général du 22 mai 1924.

Les dispositions de ce texte ont été précisées et étendues à tous porteurs ou détenteurs d'alcool provenant de distillations frauduleuses par décret du 17 avril 1937.

Les punitions infligées au titre de fabrication de vin de palme sont fréquentes et forment avec les contraventions pour manquement à l'hygiène le contingent principal des sanctions disciplinaires. Il en est éga-

(19) Rapport S.D.N. 1929, p. 15.

lement ainsi des jugements des tribunaux réprimant la distillation des alcools locaux qui, devant l'importance des peines prévues, tend à se raréfier de plus en plus.

La cohérence certaine, qui apparaît dans la législation locale réprimant et restreignant l'usage de l'alcool, a eu des résultats absolument remarquables. Les graphiques joints des deux courbes, consommation des boissons alcooliques et consommation des boissons hygiéniques, vins, bières, eaux gazeuses, suivent un trajet directement inverse. La consommation d'alcool qui a atteint 696.836 litres en 1927 a été ramenée à 92.997 litres en 1937, celle des boissons hygiéniques n'a cessé de s'élever pour passer de 100.839 litres en 1921 à 702.298 litres en 1937.

Le résultat recherché peut donc être considéré comme acquis, il suffira dans l'avenir de le consolider. Ajoutons par ailleurs, que l'ivresse est extrêmement rare chez l'indigène togolais ; les hôpitaux n'ont jamais eu à relever de décès motivés par cette cause.

LE RÉGIME DES STUPÉFIANTS.

La convention de La Haye en date du 23 janvier 1912 ne paraît pas avoir été directement promulguée au Territoire, mais en fait ses dispositions y sont appliquées. Deux décrets des 18 août 1922 et 20 avril 1923 ont, l'un prohibé l'importation, la circulation, et la détention des produits opiacés ; l'autre réglementé la détention, la circulation et la mise en vente dans le Territoire des drogues, produits chimiques et médicamenteux et spécialités pharmaceutiques ou de droguerie.

Toutes les importations de stupéfiants constatées au Territoire l'ont été pour l'usage courant des services médicaux et sanitaires. La question de la protection de l'indigène contre l'abus de ces denrées ne se pose donc pas.

COMMERCE DE L'ALCOOL

Tarif des Patentes et Licences (20) de 1922 à 1937

	1922		1923 à 1925		1925 à 1927		1927 à 1930		1930 à 1931		1931 à 1933		1933 à 1934		1934 à 1936		1936 à 1937		1937 (21)	
	Pat.	Lic.	Pat.	Lic.	Pat.	Lic.	Pat.	Lic.	Pat.	Lic.	Pat.	Lic.	Pat.	Lic.	at.	Lic.	Pat.	Lic.	Pat.	Lic.
Maisons de commerce faisant l'importation de boissons alcooliques, spiritueuses ou fermentées et fabricants de boissons alcooliques avec des produits d'importation et établissements où l'on consomme avec tables et chaises	500	500	800	500	2 000	1 000	2 000	3 300	2 000	3 300	2 000	4 000	2 000	4 000	2 000	6 000	2 000	4 000		9 000
Etablissement où l'on consomme avec tables et chaises (après 1934)																				
Etablissements vendant des boissons alcooliques ou spiritueuses à emporter (détail)	75	300	100	500	300	1 000	300	1 200	300	1 200	300	1 600	300	1 600	300	2 400	300	1 600		1 500
Petits débitants de boissons alcooliques ou spiritueuses (contenance égale ou inférieure au litre) (détail)	50	200	75	300	150	600	150	800	300	1 200	300	1 600	300	1 600	300	2 400	300	1 600		1 000
Etablissement vendant exclusivement des boissons hygiéniques et vins à consommer sur place																				
Etablissement vendant des boissons hygiéniques et vins à emporter																				
Vendeurs de boissons fermentées de fabrication locale (dolo, Tchapalo) sous abri volant ou sous apatam	25	75	50	75	75	150	75	200	75	200	75	100	75	100	75	150	100	100		150

(20) Jusqu'en 1936, les taux fixés sont majorés de 50 % pour les licences et de 35 % pour les patentes.
 (21) La patente spéciale d'alcool a été supprimée, les commerçants acquittent la patente du tarif général.

Territoire du Togo placé sous mandat de la France
Tarification des Boissons Distillées Alcooliques

DÉCRETS ET ARRÊTÉS	DROITS D'IMPORTATION	TAXE DE CONSOMMATION	IMPOSITION TOTALE PAR LITRE D'ALCOOL PUR
Décision n° 26 du 31 mars 1915	1.55 (p. lit. à 50°).	—	1.55
Décret du 23 novembre 1922	1.500 (p. Hl d'alcool pur).	—	15.
Arrêté 170 du 26 juillet 1924	—	5 fr. (p. l. d'alcool pur).	20.
Arrêté du 21 janvier 1926	—	15 fr. (p. l. d'alcool pur).	30.
Décret du 11 février 1927	3.000 (p. Hl d'alcool pur).	supprimé	30.
Arrêté 58 du 26 janvier 1928	3.000 (p. Hl d'alcool pur).	—	30.
Arrêté 428 du 24 août 1928	—	—	40.
Arrêté du 28 janvier 1929	4.000 (p. Hl d'alcool pur).	—	40.
	4.200 (anis).	—	42.

Tableau des Importations de Boissons Alcooliques et Hygiéniques

ANNÉES	BOISSONS HYGIÉNIQUES (en litres)	PAR HABITANT (22)	BOISSONS ALCOOLIQUES (en litres)	PAR HABITANT (23)
1921	100.859	0 lit. 12	286.377	0 lit. 95
1922	91.624	0.12	185.870	0.61
1923	156.637	0.21	139.586	0.46
1924	232.410	0.31	389.434	1.29
1925	267.009	0.36	556.290	1.52
1926	443.756	0.61	685.821	2.28
1927	446.336	0.61	696.836	3.32
1928	477.917	0.65	491.778	1.30
1929	608.706	0.83	390.546	1.30
1930	725.653	0.98	375.719	1.25
1931	668.772	0.90	167.662	0.55
1932	571.892	0.77	60.554	0.20
1933	543.322	0.73	52.734	0.17
1934	330.551	0.44	36.050	0.12
1935	382.205	0.52	38.043	0.12
1936	526.109	0.71	41.452	0.13
1937	702.298	0.95	92.997	0.30

(22) Sur une population minimum de 735.000 h.

(23) Sur une population de 300.000 h. environ.

Nota. — En 1911, pour la totalité du Togo allemand, il a été importé :

Boissons hygiéniques 419.969

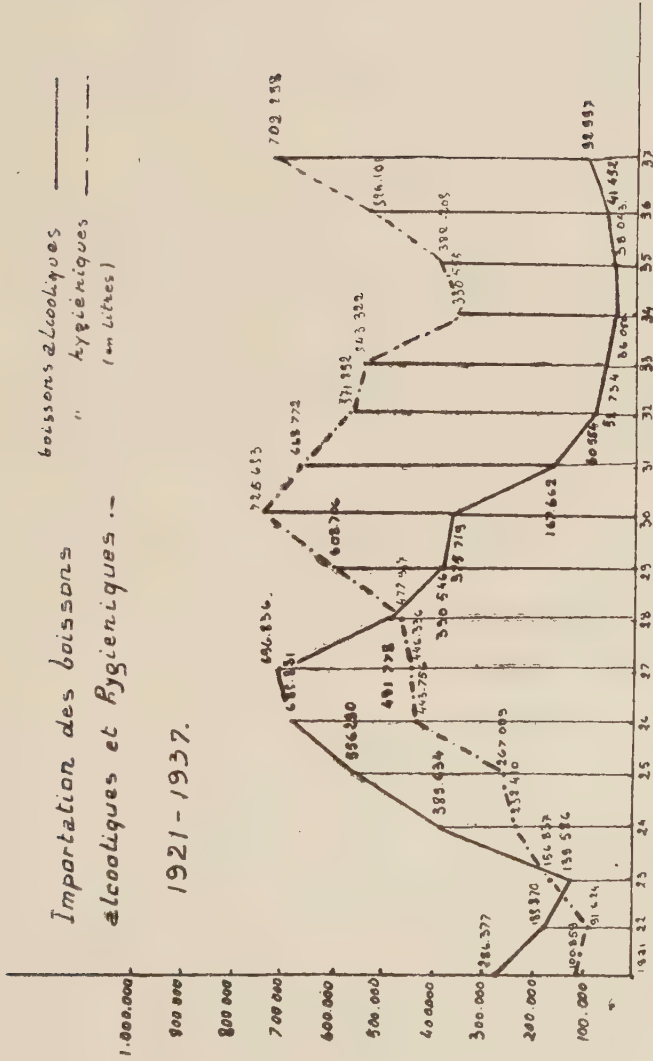
Boissons alcooliques 1.234.628

(Die Deustchen Schutzgebiete 1911-12).

boissons alcooliques
" hygiéniques
(en litres)

Importation des boissons
alcooliques et hygiéniques.

1921-1937.



§ 3. — L'alimentation en eau des populations

La formation géologique de la partie plane du Togo, l'absence d'un réseau hydrographique serré, font qu'en de nombreux points, l'eau devient rare, disparaît même pendant les périodes de sécheresse. L'indigène est alors obligé d'accomplir des trajets parfois très longs pour se procurer quelques litres d'une eau souvent impure. Il en résulte, durant toute la période sèche, une véritable désorganisation de la vie familiale, une partie importante de l'activité des femmes étant ainsi inutilement absorbée à cette unique besogne.

L'indigène supplée bien parfois à cette insuffisance en creusant des puits, mais la chose n'est possible que là où la nappe d'eau est à faible profondeur, et où les terrains sont suffisamment homogènes pour éviter les éboulements. Ailleurs, il est soumis à l'obligation commune.

Cette difficulté de ravitaillement en eau avait été cause dans le passé de commencements de migrations et les Allemands avaient tenté d'y pallier par la construction en divers points (24) de vastes citernes en briques qui subsistent du reste encore aujourd'hui. Mais il n'était pas possible de voir dans ce procédé un moyen certain de parer au manque d'eau.

Aussi bien, l'administration mandataire en faisant étudier par plusieurs missions successives la géologie du pays, a-t-elle eu pour but essentiel d'obtenir des renseignements suffisants pour permettre le forage de puits permanents dans les zones les plus déshéritées en eau. La plus importante parmi celle-ci, était la région comprise entre la ligne Nuatja-Tététou et la mer.

L'hydrogéologie de cette région a été l'objet d'une attention toute spéciale ; de nombreux sondages effectués ont permis de conclure à l'existence d'une nappe d'eau dont le niveau variait de 30 à 80 mètres en profondeur. Le premier forage effectué à Tsévié, foncé jusqu'à 73 mètres a rencontré la nappe à 63 mètres. Aménagé sans délai, le puits ravitaille depuis cette époque l'importante agglomération avoisinante. En 1936, l'eau était amenée par un système de distribution avec réservoirs et bornes fontaines aux quartiers les plus éloignés.

Des essais d'ordre analogue ont été entrepris au moyen de sondeuses perfectionnées et d'un outillage moderne, à Sangara, Aképé, Kouvé, Tchekpo, où l'eau a été rencontrée à des profondeurs variables.

L'équipement de ces puits est en cours. L'administration mandataire s'est attachée là à une œuvre d'une utilité indiscutable, mais coû-

(24) Agbélouvé, Ahépé, Kouvé.

teuse et de longue haleine. Aussi, les forages mécaniques n'ont-ils été utilisés que dans les points où la nappe ne pouvait être atteinte par des moyens moins onéreux.

Ailleurs, sous l'égide des Sociétés de Prévoyance et de l'administration elle-même, s'est poursuivie une action continue qui visait à doter chaque village d'un puits définitif permettant de distribuer, sans grands frais, une eau suffisamment abondante aux populations. Le procédé le plus communément employé est le système Frairy, en béton enrobant une armature de fer. Les puits sont exécutés par des ouvriers ou tâcherons indigènes.

En 1936, dix-huit puits ont été creusés dans la subdivision d'Anécho et dix-sept dans le cercle du Nord.

En 1937-1938, l'action a été poursuivie sur un rythme identique.

Le ravitaillement en eau potable de la ville de Lomé, qui a également fait l'objet de recherches prolongées, est sur le point de recevoir une solution définitive.

L'administration mandataire, après avoir repris des forages entrepris près d'Agouévé par les Allemands, les a complétés et a pu déterminer l'existence, à une quarantaine de mètres de profondeur, d'une nappe d'eau parfaitement pure, suffisamment importante pour satisfaire dans la plus large mesure aux besoins de la ville. La tuyauterie et le matériel de distribution ont été acquis sur prestations allemandes, et un crédit de 800.000 francs ouvert au budget 1938 doit permettre l'exécution d'une première tranche des travaux.

§ 4. — Démographie et migrations locales

De nombreuses études ethniques, linguistiques et sociologiques ont été effectuées par les fonctionnaires, médecins, missionnaires dans le but de mieux connaître les populations. En matière démographique, notamment, une vue exacte sur l'évolution du milieu indigène était nécessaire pour guider l'action sanitaire et sociale entreprise.

Dans les Cercles et subdivisions, les sondages opérés au cours des recensements sont confiés aux médecins-chefs des subdivisions. La centralisation des renseignements obtenus est faite par un médecin spécialiste, qui chaque année rédige un compte-rendu d'ensemble.

Le travail porte à la fois sur l'évaluation quantitative et sur l'évaluation qualitative des populations, soit :

Leur répartition par district et par races ;

Leur répartition par sexes ; la détermination des taux de natalité, de mortalité, d'accroissement.

Les résultats, quoique très généraux et relatifs quant à leur précision, ont néanmoins permis d'obtenir le maximum dans de nombreux domaines et notamment dans celui des migrations organisées en pays cabrais.

Pour bien comprendre les motifs qui ont incité l'administration mandataire à intervenir, il faut rappeler que la population du Territoire est assez inégalement répartie. Deux zones, sud et nord, sont convenablement peuplées et mises normalement en valeur. Au contraire, la partie centrale, longue d'environ 200 kilomètres, présente des zones désertiques ou à population rare, malgré des terres parfaitement propices aux cultures vivrières et à celle du coton.

Dans la partie Nord, la région cabraise contiguë à la frontière dahoméenne a une densité moyenne de 60 habitants au kilomètre carré. Le canton de Soumdina atteint notamment le chiffre de 200. Depuis longtemps cultivées, les terres du pays se sont appauvries et les moyens réduits dont disposent les gens ne peuvent suffire à leur existence normale. Aussi, tous les ans, des milliers de cabrais partent, soit en colonie anglaise, soit dans le sud du pays, soit au Dahomey, louer leurs services et amasser le petit pécule qui fera vivre la famille restée au village.

L'administration locale a vu de suite l'intérêt que pouvait présenter cette situation pour le pays, si le mouvement migratoire s'exerçait uniquement à l'intérieur des frontières, et le peuplement de la zone inhabitée a alors été envisagé.

De nombreuses causeries, destinées à montrer à l'indigène les avantages qu'il pourrait retirer de son installation nouvelle, ont été nécessaires pour obtenir quelques volontaires.

Peu après, en 1925, un premier contingent se déplaçait vers le Sud. Naturellement, toutes les précautions pour leur assurer la subsistance pendant la première année avaient été prises : distributions périodiques de vivres, d'outillage, de volaille. Dès que la construction des cases avait été achevée, femmes et enfants étaient venus reconstituer le groupe familial d'origine.

Ajoutons que les volontaires avaient fait l'objet d'un examen sanitaire par le médecin, et que l'emplacement du village nouveau avait été déterminé après examen et enquête sur les lieux des autorités médicales et agricoles.

Le mouvement s'est continué sous des garanties identiques durant les années suivantes et en 1930, 16 villages nouveaux étaient créés dans le Cercle d'Atakpamé, 17 l'étaient dans le Cercle de Sokodé comprenant, en tout, 4.560 colons.

Les résultats obtenus se sont avérés excellents, le cabrais, cultivateur né, a rapidement mis en valeur les terrains qui lui ont été confiés. Les récoltes en terrains neufs ont été excellentes et il en est résulté une somme de bien-être général élevée qui a suscité alors un mouvement de migration spontanée que l'administration a dû alors réfréner ; la découverte des foyers de trypanosomiase en pays cabrais demandant une vigilance accentuée pour éviter la propagation de la maladie.

Au moment de la construction du chemin de fer, de nouveaux villages ont été installés en bordure de la ligne, leur succès a été aussi complet que celui des précédents, et on peut estimer au bas mot, à une quinzaine de mille le nombre des colons émigrés. Résultat éminamment splendide qui ne pût malheureusement être poursuivi avec le rythme souhaitable en raison des garanties indispensables nécessitées par les risques de propagation de la trypanosomiase déjà indiqués.

SECTION IV

ŒUVRES SOCIALES DIVERSES

§ 1. — La prévoyance sociale

LA CAISSE D'ÉPARGNE.

Bien que le sens de l'épargne ne soit pas très développé chez l'indigène, de tout temps, celui-ci s'est constitué des réserves sous forme de bijoux, bagues, bicyclettes ou autres objets divers. Ce petit trésor lui sert de fonds de secours dans les périodes critiques de son économie personnelle. Mais, rares ont été les individus qui ont songé à placer leur argent et à le déposer dans les caisses publiques ou privées.

Dès son installation, l'administration mandataire a songé à créer, pour la moyenne et petite épargne, une caisse organisée sur le modèle des institutions en vigueur en A.O.F. ou dans la métropole. Pour des raisons purement financières, les solutions proposées en 1922, 1928, 1929 et 1930 ont dû être successivement abandonnées.

L'occasion favorable s'est présentée à la suite de la réorganisation administrative de 1934, qui facilitait les relations entre l'A.O.F. et le Togo. Le projet adopté en 1935 après échange de vue avec les directions compétentes de l'A.O.F. a consisté à étendre au Territoire les prérogatives de la succursale de la Caisse d'Épargne de l'A.O.F. installée au Dahomey.

Ce projet avait l'immense avantage de réaliser au Territoire une mesure sociale longtemps recherchée, sans que le pays ait à supporter une dépense complémentaire, si minime soit-elle.

Par arrêté du 10 septembre 1935, les bureaux de Lomé, Anécho, Palimé et Atakpamé, ont été ouverts au service à compter du 1^{er} octobre.

L'expérience tentée ayant montré que le service pouvait fonctionner sans difficulté, l'extension à la totalité du Territoire a pu ainsi être rapidement accomplie.

La progression du nombre des livrets délivrés et des sommes déposées est significative de la vogue immédiate de l'institution.

<i>Livrets délivrés</i>		<i>Montant des versements</i>
1935	 188	144.000 francs
1936	 535	452.000 francs
1937	 799	676.000 francs

Le total des sommes déposées a été de 1.272.000 francs celui des sommes retirées de 562.000 francs. L'intérêt servi aux déposants est fixé à 3 %.

La caisse de retraite pour les fonctionnaires.

Les mêmes difficultés financières qui avaient empêché la création d'une caisse d'épargne avaient également fait différer l'institution d'une caisse de retraite pour les fonctionnaires.

Malgré la lourde charge imposée par un service de retraite aux finances locales, l'administration mandataire a institué un système d'allocation en faveur de ses fonctionnaires âgés ou hors d'état de continuer du service.

L'arrêté du 17 décembre 1937 qui en réglemente le fonctionnement distingue l'attribution d'allocations : de retraite pour ancienneté de service, de retraite proportionnelle, de retraite pour cause d'incapacité au service. Les conditions d'admission à la retraite pour ancienneté de service et à la retraite proportionnelle sont identiques aux dispositions en vigueur pour la caisse des agents de l'A.O.F., mais l'admission pour incapacité de service a été considérablement facilitée et l'aggravation causée par le service, d'une blessure, infirmité, ou maladie est reconnue comme condition valable.

L'allocation autorisée ne peut en aucun cas être inférieure à 900 frs par an, ni supérieure à 6.000 francs, et les veuves ou orphelins peuvent eux-mêmes bénéficier d'une pension spéciale. Aucun versement n'est exigé des fonctionnaires en service.

Les anciens agents des forces de police reçoivent également des allocations de retraite déterminées suivant des modalités sensiblement identiques.

§ 2. — **Les clubs et sociétés littéraires. — Le scoutisme**

Si la puissance mandataire s'est efforcée dans toute la limite de ses moyens d'apporter à l'indigène une condition matérielle meilleure, elle n'en a pas pour autant négligé de donner aux adultes et à la jeunesse les moyens de parfaire, en dehors de l'école, l'élévation morale nécessaire au juste équilibre dans lequel le progrès doit normalement s'accomplir.

À Lomé, notamment, sous l'active impulsion de quelques fonctionnaires bénévoles, se sont constituées de nombreuses sociétés ou clubs littéraires, artistiques. Ce sont : *La Cosmopolite*, *Le Club Littéraire et Artistique de Lomé*, *La Moderne*, *Les Amitiés Françaises*, *le Club France-Togo*....

L'activité de ces organismes s'est exercée dans les sens les plus divers : littérature, sous forme de causeries, de conférences, musique, théâtre, excursions. Aidée pécuniairement par des subventions, dons en nature ou prêts de locaux par l'administration, ces sociétés permettent à leurs adhérents d'occuper leurs loisirs de façon agréable et instructive.

Mentionnons spécialement le *Club France-Togo* qui groupe tous les ouvriers des Travaux Publics européens et indigènes et le cercle des « *Amitiés Françaises* » où sans distinction de races, les habitants de Lomé viennent se rencontrer et mieux se connaître.

En brousse, de nombreuses sociétés musicales, fondées avec le concours actif des missions ou des directeurs d'écoles, viennent concourir à l'œuvre éminemment sociale entreprise. Le champ d'activité est évidemment moindre qu'à Lomé, mais n'est pas négligeable.

En 1926, s'est créée à Lomé, une société dite « *Association des Eclaireurs Français du Togo* ». La valeur morale des principes qui guide le scoutisme est trop connue pour qu'il soit utile d'insister, aussi, ajoutons seulement qu'avec un encouragement administratif constant, la société n'a cessé de progresser. Elle compte actuellement plus de 200 membres.

TITRE IV

LE CONTROLE DE LA S. D. N.

Le système des mandats impose à la puissance mandataire une série d'obligations à l'égard :

- 1° de la Société des Nations ;
- 2° des autres Etats, membres de la Société ;
- 3° des habitants du Territoire.

Le principe de ces obligations est contenu dans l'article 22 du pacte et le détail en est donné dans les chartes spéciales aux différents mandats.

Le contrôle de l'exécution est donc un complément logique. Il est également rationnel qu'il soit confié à la Société des Nations. L'article 22 prévoit que le mandataire est tenu d'envoyer au Conseil un rapport annuel. Ce dernier organisme apparaît ainsi juridiquement compétent. Cette compétence ne saurait toutefois être exclusive, l'Assemblée, en application de l'article du pacte, est intéressée à « toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la S.D.N. », il est ainsi certain que le contrôle des gestions mandataires rentre bien dans ses attributions.

Au surplus, les rapports annuels du Conseil à l'Assemblée renferment toujours une partie où il est traité des mandats.

Cependant, si les textes et les principes accordent le pouvoir de contrôle à ces deux organismes principaux, on peut bien dire que la réalité des faits laisse apparaître les choses sous un jour assez différent. En définitive, c'est un troisième organisme, la Commission permanente des Mandats, dont le nom est seulement prononcé dans le pacte, qui ne détient des textes généraux aucun pouvoir propre, qui exerce le contrôle, en fixe les modalités et en dirige le sens. C'est elle qui, au cours des années écoulées, a fixé la doctrine et permis, par des travaux nombreux et une activité parfois poussée dans les détails, au régime des mandats de fonctionner sans heurts graves, ni frictions trop marquées.

LA COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS

L'article 22 du pacte prévoit qu'une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des puissances mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

Le rôle de la Commission apparaît donc purement consultatif. Toutefois, étant donné l'absence de directives précises quant à son fonctionnement, et à l'étendue de ses investigations, les membres de cet organisme ont dû fréquemment interpréter et, en définitive, son champ d'action s'est trouvé singulièrement élargi.

La première session de la Commission a été déclarée ouverte le 19 octobre 1921, sous la présidence provisoire de M. Wellington Koo, président du Conseil de la S.D.N.

Les membres composants avaient été désignés par le Conseil, dans sa séance du 2 février 1921 (1) :

MM. Orts (Belgique).
Ormsby Gore (Grande-Bretagne).
Van Rees (Pays-Bas).
Ramon Pina (Espagne).
Beau (France).
le marquis Theodoli (Italie).
Yaganida (Japon).
Freire d'Andrade (Portugal).
Bugge Wickselle (Suède).

La constitution de la Commission avait été approuvée en conseil le 1^{er} décembre 1920, et sa composition fixée de telle sorte que la majorité des membres ressortissent à des Etats non mandataires.

Bien que de nombreux mandats n'aient pas encore été approuvés par le Conseil, et que de ce fait, aucune obligation légale n'ait pu contraindre les puissances à envoyer leur rapports et accepter les observations du Conseil, un accord tacite a permis à la Commission d'examiner leur gestion sur les diverses colonies allemandes dont elles avaient la charge.

L'importance du rôle futur de la Commission paraît avoir été clairement saisie dès le début par les différents membres et notamment par le directeur de la section des mandats au Secrétariat, M. Rappard, qui, en séance, a fait la déclaration suivante : « L'on ne saurait exagérer l'importance des fonctions de la présente Commission. Qui dit mandat, dit relations entre un mandataire et celui qui donne le mandat. Les

(1) M. Ramon Pina remplaçait M. Camero Forbes qui avait décliné l'invitation à siéger.

Puissances exerçant leurs mandats au nom de la S.D.N., le seul lien officiel entre mandataires et celle au nom de qui elles l'exercent, est le rapport annuel du mandataire. Or, il est dit dans le pacte que c'est à la Commission Permanente des mandats que reviendra la tâche d'examiner ce rapport. Donc, s'il n'existait pas de Commission permanente, on pourrait dire que les mandats n'existeraient que sur le papier, et ce serait donner raison aux sceptiques qui affirmaient que ces mandats masquaient une véritable annexion » (Procès-verbal, première séance).

Aussi bien l'élaboration du règlement intérieur semble-t-elle avoir été faite sous le signe même d'une large extension des pouvoirs de la Commission, et dès la deuxième séance, on peut noter au procès-verbal une discussion étendue sur le point de savoir si l'examen des termes du mandat était du ressort de la Commission (1). Admettons cependant que l'imprécision des termes de la constitution pouvait justifier dans une certaine mesure cette attitude. Le § b) stipule, en effet, que la Commission « peut profiter de la réunion plénière des représentants des Puissances mandataires pour leur soumettre toutes autres questions relatives aux mandats, qui mériteraient, à son avis, d'être soumises par le Conseil aux Puissances mandataires et aux autres Etats membres de la Société » (Procès-verbal, première session).

On a l'impression que le Conseil a voulu se débarrasser d'un fardeau trop encombrant et le passer au nouvel organisme créé, pour se contenter lui-même d'entériner les propositions formulées. C'est au surplus ce qui s'est passé dans les faits.

Quoi qu'il en soit, la Commission permanente apparaît bien, en raison de la carence déguisée du Conseil, comme l'organisme genevois prépondérant en ce qui concerne le contrôle des mandats. Quelques réactions se sont cependant manifestées au sein du Conseil et cette tendance à l'extension de ses attributions, de la part de la Commission, a été critiquée à deux reprises différentes :

1) En 1923, au cours de l'examen du troisième rapport, M. Hanotaux, représentant de la France, dénonçait cette attitude en termes assez nets : « Elle a pour mission de donner des avis au Conseil sur des questions relatives à l'exécution des mandats, elle ne peut faire de sa propre initia-

(1) En définitive, l'échange de vues sur une question qui n'aurait même pas dû être posée, s'est terminé par une résolution présentée par le président, plus conforme à la norme juridique et au bon sens : « La C.P.M. a été d'avis qu'il ne lui incombait pas d'exprimer d'opinion sur les termes des mandats et que ses attributions étaient limitées par le dernier alinéa de l'art. 22 du Pacte, qui charge la Commission de recevoir et d'examiner les rapports annuels des mandats, et de donner au conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats ».

tive des propositions sur l'ensemble de l'administration des territoires sous mandats ».

Ce point de vue ne devait pas être adopté, car le Conseil, dans sa séance du 26 novembre 1920, avait laissé à la Commission la faculté de lui soumettre, outre les conclusions relatives à l'examen des rapports, « toutes questions concernant les mandats ».

2) En 1926, à l'occasion du nouveau projet de questionnaire à soumettre aux puissances mandataires, l'Angleterre a posé une question de principe sur l'extension excessive des attributions de la Commission. Pour des raisons identiques aux précédentes, aucune suite n'a été donnée.

La Commission examine les rapports annuels, d'abord en comité privé, puis en présence des membres accrédités des Puissances mandataires. Elle apprécie la façon dont celles-ci se sont acquittées de leur mission et condense dans un rapport spécial les observations qu'elle croit devoir formuler. Cette pièce est transmise au Conseil accompagnée du rapport de la Puissance mandataire et des réponses ou explications du représentant accrédité.

Les observations, dans l'ensemble, n'ont jamais revêtu le caractère de critiques systématiques, mais étaient plutôt présentées dans la forme de demandes d'explications ou de recommandations. Cependant, l'une d'elle fait exception, par sa vivacité particulière (2), elle a du reste provoqué une division au sein de la Commission, et n'a pu être admise qu'après de laborieux échanges de vues.

(2) Il s'agit de l'affaire des Bondelzwarts, en 1922. La communication du marquis de Théodoli, président, comportait le passage ci-après :

« L'incident des Bondelzwarts a eu lieu dans un territoire sous mandat. La Commission permanente des Mandats, à mon avis, de même qu'elle doit s'efforcer d'adapter sa compétence coloniale à la réalisation du principe du mandat, de même doit exprimer son opinion quand elle est appelée à le faire, à la lumière du principe particulier de cette institution, et non pas suivant les principes coloniaux généraux.

« La Commission permanente des Mandats est d'accord sur le caractère tout à fait relatif des éléments de jugement qui lui ont été soumis. Mais si incomplets qu'ils soient, mon impression fondamentale est que l'administration du Territoire du Sud-Ouest Africain, avant, pendant et après l'incident, semble s'être préoccupée surtout d'affirmer sa propre autorité pour la défense des intérêts d'une minorité de race blanche.

« L'administration aurait dû, à mon avis, dès le début, suivre une politique et une pratique administrative tendant à atténuer l'acuité des préjugés de race, qui dans ces territoires ont été de tout temps la cause profonde de l'hostilité qui dresse les uns contre les autres les indigènes et les blancs.

« J'estime donc que l'administration a suivi une politique de force et non de persuasion. De plus cette politique a toujours été conçue et appliquée dans l'intérêt des colons, plutôt que dans celui des indigènes.

« Je reconnais que les circonstances historiques, des conditions particulières aux lieux et des caractéristiques spéciales à la population peuvent rendre très difficile la tâche du mandataire. Mais ma conscience ne peut admettre que ces difficultés puissent justifier un écart au principe du mandat, écart qui au lieu d'être une affirmation de force et de supériorité, pourrait être considéré comme un symptôme de faiblesse et d'incapacité à l'exercice d'une mission qui n'est élevée que si l'on respecte son véritable esprit » (P. V. 32^{me} séance, 9 août 1923).

En ce qui concerne particulièrement le mandat sur le Togo, l'attitude de la Commission a revêtu dans l'ensemble le caractère d'une collaboration large et confiante. L'empressement marqué de la France à satisfaire aux recommandations ou demandes de renseignements a, d'autre part, facilité les relations (3).

Le rapport annuel, transmis à Genève, est un document important, détaillé à l'extrême. Présenté sous une forme vivante, il donne au lecteur un aperçu complet de la vie du pays pendant l'année concernée. Les principaux textes généraux parus en cours d'année y sont insérés et forment un titre distinct du corps de l'ouvrage. Les réponses aux questions posées par la Commission des mandats figurent à une rubrique spéciale.

Dans sa forme actuelle, ce document a été hautement apprécié par la Commission des Mandats qui, au cours de sa session de 1938, a exprimé sa satisfaction pour le souci de documentation et de précision apporté à sa confection.

(3) L'activité de la Commission Permanente des Mandats s'est exercée, en ce qui concerne le Togo, dans les domaines les plus divers, l'examen des recommandations ou critiques formulées a été fait en cours d'ouvrage, aux rubriques spécialement concernées (Administration générale, Domaines, Travail, Finances Publiques, Santé, Alcools, Armes...). Il n'a pas paru opportun, pour éviter des répétitions inutiles, d'examiner à nouveau les différents points déjà traités.

CONCLUSIONS

Depuis dix-huit ans exactement, la France est installée dans ce qui constitue actuellement le Togo sous mandat français.

Ce laps de temps peut paraître relativement court pour formuler des conclusions définitives sur les destinées et l'avenir du pays. Aussi bien, l'examen d'ensemble de la situation auquel nous allons nous livrer, aura-t-il seulement pour objet de faire le point de l'œuvre civilisatrice accomplie et, comme nous l'avons déjà indiqué, d'examiner si elle fut conforme au mandat que la France a reçu.

*
**

Le mandat « B », tel que la France se l'est vu attribuer sur le Togo, investit la puissance mandataire d'une mission tutélaire de civilisation qui peut se résumer dans l'obligation « d'assurer le développement et le bien-être des peuples protégés ».

Cette formule étendue, implique que les peuples soumis au procédé sont mineurs, mais que cependant, ils possèdent des organisations rudimentaires, des usages et coutumes locaux.

En principe, l'évolution doit se faire dans le cadre de ces institutions si elles sont fortement établies. Encore faudra-t-il toutefois éliminer les tendances contraires aux principes généraux de la civilisation européenne, ou pour parler plus exactement, à notre morale courante. Lorsque la diversité des coutumes et des usages s'opposera à une évolution normale, on devra procéder à une fusion progressive qui permette la constitution d'un ensemble harmonieux, seule condition d'une influence possible sur l'administration du pays.

Plus impérieuse encore en ce qui a trait à l'assistance médicale indigène, au développement de l'instruction publique, au bien-être social, aux travaux publics, à l'agriculture, à la mise en valeur du pays, les obligations mandataires doivent être réalisées dans toute la mesure des possibilités physiques et intellectuelles des populations.

S'il est possible de recourir à l'indigène, qui, au fond, premier bénéficiaire, a pour devoir d'apporter à la tâche entreprise la main-d'œuvre nécessaire, cet appel restera dans les limites les plus humaines et les plus équitables fixées par les données modernes du monde du travail.

En tous cas, la liberté individuelle sera l'objet d'un respect le plus complet, en conformité avec les accords internationaux relatifs à la suppression de l'esclavage et de ses formes déguisées.

Assuré de son indépendance, l'indigène sous mandat a besoin pour sa propre émancipation d'être protégé dans ses biens. Le régime foncier auquel il sera soumis, fixera les réserves indispensables aux cultures en garantissant l'individu contre toute éviction ou spoliation, apportant ainsi la sécurité indispensable, génératrice de progrès et de bien-être.

Ajoutons que cette protection de l'individu, qui vient d'être citée, devra être ample et large, et s'étendre à l'alcoolisme, à l'usure, aux stupéfiants, en un mot, à tous les maux auxquels, par son ignorance actuelle et son faible caractère, l'indigène est trop souvent assujéti.

A cette mission générale de civilisation, le mandat ajoute des obligations directes à l'égard des tierces puissances adhérentes à la Société des Nations. Celles-ci, visent à créer une égalité complète entre adhérents, au triple point de vue économique, commercial et industriel. Encore doit-on considérer que ces dispositions, conçues dans l'intérêt des puissances, profitent dans le fond au protégé sous mandat, qui sous ce régime de large concurrence, est assuré des meilleures conditions, au prix le plus avantageux.

Le respect de l'intégrité du territoire sous mandat, l'interdiction d'y élever des fortifications, d'y recruter des troupes, l'obligation de soumettre tout différend concernant le mandat à la Cour permanente de justice internationale de La Haye, le contrôle de la S.D.N., sont autant de corollaires logiques des principes généraux posés par l'institution nouvelle.

Dans son ensemble, le procédé du mandat exige donc, de la part de la puissance investie, un désintéressement certain dans son action, une vocation éducative dans son administration et une haute conception morale de son rôle civilisateur.

Ces qualités éminentes, la France les avaient déjà manifestées au cours d'un long passé colonial, elle ne pouvait que les confirmer dans sa gestion mandataire.

*
**

En matière administrative, dès que l'installation de la France, dans ce qui constitue l'actuel pays sous mandat français, est devenue effective,

le territoire a été doté d'un statut administratif qui lui assurait une entière et complète autonomie.

Un Commissaire de la République, responsable directement devant le Ministre, en est le chef. Doté de pouvoirs étendus, assisté de conseils, dans lesquels l'élément indigène est représenté, ce haut fonctionnaire a pu sans délai, instaurer la politique de large collaboration avec l'autochtone qui devait permettre de gagner rapidement sa confiance, en même temps qu'elle constituait pour lui une initiation remarquable à la vie politique.

Conseils de Notables, Conseil économique et financier, Conseil d'Administration, Conseil consultatif du chemin de fer, Commissions sanitaires, ont été les organismes principaux qui ont assuré l'intégration de l'individu dans les rouages de l'administration locale.

Les décrets de 1934 et 1936, n'ont rien changé dans les principes. L'autonomie du pays est restée entière, son intégrité étant maintenue hors de cause. L'administrateur supérieur a conservé en fait les pouvoirs de l'ancien Commissaire de la République, mais l'immense avantage obtenu, a été la possibilité d'une collaboration large et étendue des hauts fonctionnaires du Gouvernement Général de l'A.O.F. Aide obtenu avec le minimum de frais, qui évitait en tout cas à ce petit territoire les lourdes charges d'une organisation technique complète difficile à supporter pour les finances locales.

L'organisation de la justice repose sur le double principe du respect des coutumes et de la collaboration indigène. L'autochtone est jugé par un tribunal, où, à quelque degré que ce soit, il est représenté par des assesseurs de sa race et de sa coutume connaissant parfaitement les mœurs locales et ayant voix délibérative.

Plus particulièrement, dans les tribunaux des premier et deuxième degrés, composés de trois juges, si le président est un fonctionnaire européen, la majorité des voix est acquise à l'élément local. Singulière marque de confiance dans la loyauté des protégés sous mandat, si l'on songe aux conséquences sociales qui peuvent résulter du prononcé des jugements. Confiance parfaitement justifiée, comme l'a démontré le fonctionnement régulier et progressif du service.

Aucun domaine, dans la mise en valeur du pays, n'a été délaissé par l'administration mandataire. Pour bien saisir l'importance de l'effort réalisé, il est nécessaire de rappeler brièvement la situation exceptionnellement défavorable qu'il a fallu surmonter en 1920, au moment de la prise de possession des territoires qui forment le mandat. Les ouvrages d'art, bâtiments, outillage télégraphique ou téléphonique détruits par les Allemands au cours de leur retraite, n'avaient été que sommairement remplacés par l'administration britannique. Celle-ci, détentrice provi-

soire, n'avait effectué aucun des renouvellements courants de l'outillage normal. On ne peut, certes, lui reprocher cette carence, étant donné les conditions trop spéciales de l'occupation, mais le fait était là, et l'administration française a bien été obligée d'en tenir compte.

Aussi bien, est-ce une reconstruction quasi complète qu'il a fallu entreprendre. Elle devait rapidement être réalisée avec les seuls fonds du budget local. C'est ensuite l'extraordinaire série des travaux neufs qui a commencé :

— Pose de ponts définitifs à la place des anciens ouvrages provisoires allemands.

— Accroissement du réseau routier qui, de 1.000 kilomètres environ de routes étroites et peu carrossables en 1914, est porté à plus de 3.000 kilomètres en 1936, de routes à 5, 6 et 8 mètres, dont l'entretien est assuré au moyen de rouleaux compresseurs et d'un matériel Decauville important.

— Construction de 112 kilomètres de voie ferrée, de nouvelles gares, de magasins, achat de matériel roulant, équipement rationnel des lignes.

— Reconstruction totale des lignes téléphoniques avec pose sur poteaux en métal.

— Construction d'un poste de T.S.F.

— Construction et équipement complet d'un bâtiment à usage de service météorologique.

La ville de Lomé est embellie, et le port outillé pour satisfaire aux besoins économiques nouveaux : construction de plus de trente villas pour fonctionnaires européens ou indigènes, d'un palais de justice, d'une mairie, des directions des postes, des travaux publics, du chemin de fer, des annexes de la gare, du wharf, d'un vaste magasin des douanes, de magasins généraux, d'une centrale électrique, d'une importante formation sanitaire : polyclinique, bâtiment de chirurgie, maternités, salles d'hospitalisation, lazaret, d'un cours complémentaire, d'écoles. De nouvelles rues ont été tracées, des places publiques aménagées, des promenades ouvertes au public. D'ici moins d'un an, les importants travaux d'adduction d'eau seront terminés.

Les postes de brousse n'ont pas été négligés. Partout où il a été possible d'améliorer, la chose a été faite. Ailleurs : Tsévié, Atakpamé, Sokodé, Lama-Kara, Mango, des résidences ont été construites. De nombreuses écoles rurales ou groupes scolaires, édifiés en dur, ont remplacé les insalubres bâtiments de pisé. Des polycliniques, hôpitaux, maternités, ont été ouvertes à Anécho, Vogan, Atakpamé, Sokodé, Mango.

Cette œuvre considérable en matière de travaux, a été complétée par une politique de mise en valeur agricole qui aujourd'hui commence à porter ses fruits. Nos prédécesseurs, considérant que la colonie est un

champ d'exploitation qui doit rapporter, avaient distribué de vastes concessions à des planteurs européens. L'indigène, privé de terres excellentes, avait protesté, mais avait en définitive, dû s'incliner. L'administration mandataire a suivi une autre voie, elle s'est fixé pour but de faire participer dans la plus large mesure l'indigène à la production, et le régime foncier instauré, estimé le plus équitable par la Commission des mandats, a laissé à l'indigène la disposition de ses terres cultivées.

Avec une organisation agricole solide, les méthodes les plus rationnelles de culture ont été largement diffusées. La formation agricole de l'individu commencée dans les mutuelles scolaires, à l'école rurale, est poursuivie chez l'homme adulte dans les Sociétés de Prévoyance. Outre leur mission éducatrice, ces organismes se sont avérés de remarquables moyens pour accroître la production, la mise à la disposition de l'indigène d'un outillage perfectionné, a augmenté le rendement. Cependant, les possibilités des Sociétés indigènes de Prévoyance, n'ont, dans les faits, qu'à peine été utilisées en raison de leur création relativement récente. Leur avenir est des plus prometteur, et laisse entrevoir, dans un délai assez court, une accélération certaine du rythme de la production dont le paysan noir sera le premier bénéficiaire.

Par ailleurs, les cultures ont été diversifiées au possible. C'est cette politique de pluriculture qui a maintenu, malgré une crise sans précédent, les exportations locales à un niveau élevé. L'examen des statistiques nous montre que sous l'active impulsion donnée à la production, les exportations de tous les produits cultivés, sauf le maïs (qu'en raison de l'épuisement du sol résultant de sa culture, l'administration s'est abstenue de pousser) ont dépassé, pour le seul territoire sous mandat français, les meilleures années de production de la totalité de l'ancienne colonie allemande.

Le mouvement commercial extérieur est amplement supérieur en tonnage aux maxima atteints sous le régime allemand. Fait à signaler, si la France, en faisant bénéficier le Togo du régime préférentiel accordé aux produits des colonies françaises admis dans la métropole, est la première cliente, elle n'arrive en 1937 qu'au troisième rang dans la liste des fournisseurs, loin derrière l'Angleterre et le Japon, et à peu près à égalité avec l'Amérique et l'Allemagne. Nous pouvons admettre cette constatation essentielle comme la preuve la plus formelle que les obligations internationales du mandat concernent l'application du principe de l'égalité économique ont entièrement été respectées.

La situation financière du pays a suivi étroitement son essor économique. Nettement florissante jusqu'en 1932, pendant toute la période de prospérité, elle s'est avérée difficile au plein de la crise économique.

Mais la réforme administrative, les mesures prises pour favoriser la production ont rapidement ramené l'équilibre budgétaire, et en 1938, après liquidation de l'exercice 1937, l'actif de la caisse s'élève à plus de 13 millions. Compte-tenu du chiffre modéré de la dette, on peut affirmer que la situation présente apparaît parfaitement saine, malgré les lourdes charges que la lutte contre la trypanosomiase et l'amélioration de l'outillage du pays, laissent entrevoir pour un avenir immédiat.

La fiscalité a toujours été légère pour l'indigène. Le constant souci que l'administration mandataire a eu de la condition sociale de ses protégés, a fait que les précautions les plus grandes ont été prises pour s'assurer que les taux demandés pouvaient être aisément payés. A l'encontre de ce qui pouvait exister au temps de nos prédécesseurs, la femme est toujours restée exempte d'impôt.

En matière sociale, la Puissance mandataire a affirmé sa volonté de libérer l'individu.

Toute trace d'esclavage a rigoureusement été abolie dès l'occupation militaire, et les formes déguisées qui pouvaient subsister, minutieusement recherchées et supprimées.

L'usure a été réprimée, l'épargne encouragée par l'extension au Territoire du champ d'action de la Caisse postale de l'A.O.F.

L'enseignement, à peu près complètement abandonné aux mains des missions sous l'occupation allemande, a reçu une impulsion vigoureuse de l'administration locale elle-même. Organisé sur des bases solides, il a été distribué dans toute la mesure des possibilités financières, et un constant souci de qualité a permis la formation d'une génération nouvelle apte elle-même à faire rayonner autour d'elle les connaissances pratiques qui lui ont été inculquées.

L'assistance médicale indigène est gratuite. Soins, visites médicales, médicaments, sont à la charge de l'administration mandataire. Si les hospitalisés solvables doivent en principe acquitter un tarif réduit, en fait, par suite d'une large interprétation des textes, l'exemption est la règle. La diffusion de l'assistance médicale est poussée au maximum, les consultations fixes dans les dispensaires, postes sanitaires ruraux, sont complétées par des tournées périodiques dans les villages, et l'indigène le plus éloigné des centres peut bénéficier de ses bienfaits.

L'outillage sanitaire a été considérablement perfectionné et répond aux besoins les plus étendus du service.

La lutte contre les grandes endémies ou épidémies : paludisme, lèpre, trypanosomiase, variole, est rationnellement organisée et se poursuit avec des résultats que traduisent éloquemment les chiffres des consultations ou vaccinations. L'hygiène des villes ou agglomérations diverses est par-

faite ; la fièvre jaune, depuis 1927, n'a manifesté sa redoutable présence que dans des cas sporadiques sans conséquence pour la masse des habitants.

L'alcoolisme a disparu en fait, une régression continuelle des importation a réduit le taux de la consommation individuelle à un niveau en dessous duquel il est raisonnablement difficile d'espérer descendre.

*
**

Dans tous les domaines, sous les formes les plus diverses, l'activité de la Puissance mandataire s'est manifestée. La haute mission civilisatrice, à laquelle ont présidé ou président encore le Haut Commissaire de la République, Gouverneur Général de Coppet, les Gouverneurs Bonnemarrère, de Guise, Pêtre, Bourguine, Geissmar et Montagné, s'est accomplie avec toute la continuité de vues désirable.

L'indigène a su reconnaître et apprécier l'excellence des intentions françaises et faire la différence de régime. En de nombreuses occasions, de leur propre initiative, des hommes bien représentatifs des milieux locaux : Kouakou Kponton, Lawson, Adjavon, de Souza, Olympio, Anthony, Comédian, ont élevé la voix, exprimant, avec leur gratitude, la volonté des Togolais tout entier, de rester sous la tutelle française.

La Commission des Mandats, au cours de ses séances, dans ses procès-verbaux, dans les résolutions proposées au Conseil, a maintes fois reconnu que la France remplissait ses obligations mandataires dans l'esprit même de Genève. Quelques réserves, faites au moment de la réorganisation administrative du territoire, se sont avérées inutiles, après les explications précises du représentant accrédité ; et le relèvement de la situation financière a démontré l'efficacité des mesures prises.

Est-ce à dire que cette œuvre remarquable, accomplie en un laps de temps relativement court, n'ait point suscité de critiques. Ce serait évidemment compter sans l'esprit de controverse particulier aux anciens occupants. Aussi bien, étant donnée la difficulté de discuter sur des faits, qui tangibles et réels, ne peuvent être écartés, est-ce sur la méthode que leur acrimonie et leurs ressentiments mal voilés se donnent libre cours.

Il faut, en effet, une singulière volonté de déformer les choses, ainsi que le fait A. Full, dans son livre « *Funfzig Jahre Togo* » (1), pour affirmer que dans sa gestion mandataire, la France a poursuivi des buts intéressés, que sa politique exige l'interdiction de la langue, la suppression des coutumes et des traditions locales. Nous comprenons parfaite-

(1) Conclusions, page 275.

ment l'amertume que peuvent ressentir nos anciens adversaires pour la perte de leurs colonies, mais porter des accusations dans le goût de celles qui viennent d'être indiquées, à une Nation qui a basé son système judiciaire sur le respect de la coutume, a confié le rôle de juge à des autochtones, et qui aux importations occupe un rang effacé, dépasse les limites normales de la critique, et laisse le lecteur sceptique sur la valeur des autres appréciations formulées.

Les réformes administratives de 1934 et 1936, ont été également l'objet de violentes critiques de la presse allemande, qui, dans l'ensemble, n'a voulu voir dans un système rationnel d'économie, qu'une tentative d'annexion pure et simple : « Pour toutes les tentatives d'annexion à froid, que ce soit pour le Togo... Cette réforme administrative est le premier pas vers une appropriation du Togo par la puissance mandataire France. Au sujet d'un territoire relativement peu important, sera, ou plutôt serait créé un précédent, qui pourrait par la suite facilement tirer à conséquence pour nos autres colonies placées sous mandat. Il faut repousser avec énergie cette idée, ce que malheureusement on fait peu dans la presse allemande.

« Que la proposition française de réforme ait trouvé le consentement de la Commission de la S.D.N., donne en ce cas une importance particulière... » (Afrika Nachrichten, 1^{er} décembre 1934).

Ajoutons simplement, en réponse, qu'il suffisait de lire les textes pour être parfaitement fixé sur les intentions de la Puissance mandataire, elles y étaient expressément affirmées, la Commission des mandats l'a fait, et a pris acte des garanties données (2).

Dans la réalité, ces virulentes attaques, outre le désir clairement manifesté depuis, de récupérer des anciennes colonies, voilent à peine un sentiment de dépit devant la réussite obtenue. Le défi formulé, peu après guerre par le major Schwabe, en conclusion de son livre « Die deutschen Kolonien » : « ...Aux mandataires de montrer maintenant autrement qu'en paroles, qu'ils sont capables de faire mieux que les Allemands en matière de colonisation », a été relevé et les résultats d'ores et déjà obtenus, font éclater la vanité de l'espoir qu'il contenait.

*
**

Nous ne formulerons pas de conclusions sur les destinées du mandat. Le fait d'une réussite spéciale, n'apparaît aujourd'hui que d'un poids

(2) Rapport Commission permanente des Mandats, 1935, p. 200 : « ...La Commission a pris acte à nouveau des déclarations de la Puissance mandataire selon lesquelles les mesures prises ne portent nullement atteinte à l'individualité du territoire sous mandat... ».

bien léger dans les vicissitudes de la diplomatie internationale. Nous devons avoir confiance dans nos dirigeants, mieux placés pour en traiter.

Nous dirons simplement que dans un petit pays, d'une richesse moyenne, aux possibilités limitées, la France, tout en satisfaisant pleinement à ses obligations internationales, a accompli une œuvre civilisatrice conforme à sa tradition humaine et démocratique, digne d'elle et de son passé colonial.

Vu, le Président de la Thèse :

André BLONDEL.

Vu, le Doyen de la Faculté de Droit :

P. LOUIS-LUCAS.

Vu et permis d'imprimer.

Dijon, le 14 novembre 1938.

Le Recteur de l'Académie de Dijon :

SPENLÉ

BIBLIOGRAPHIE

- AUBREVILLE. — Les forêts du Dahomey et du Togo. — (Larose, Paris 1937).
- CHAZELAS. — Togo et Cameroun. — (Société d'éditions géographique, maritime et coloniale, Paris 1931).
- COSTEDOAT. — L'effort français au Cameroun. — (Besançon 1929).
- DARESTE. — Traité de droit colonial. — (Paris 1931).
- DEWAWRIN, Paul DELIBERT, Marcel HOUDARD. — Comment mettre en valeur notre domaine colonial. — (Marcel Rivière, Paris 1920).
- FERJUS. — La mise en valeur du Togo sous mandat français. — (Paris 1924).
- FULL A. — Fünfzig jahre Togo. — (Berlin 1935).
- GROSCLAUDE. — Menaces allemandes sur l'Afrique. — (Paris 1938).
- KOURIATCHKY. — Géologie du Territoire du Togo. — (Paris 1931).
- LABOURET Henri. — Le Cameroun. — (Hartmann, Paris 1937).
- LAWLESS. — L'égalité économique au Cameroun. — (Domat Montchrestien, Paris 1937).
- MARY Raoul. — Contribution à l'étude de la condition juridique des territoires sous mandat de la Société des Nations. — (Les presses universitaires de France, Paris 1930).
- Général MAROIX. — Le Togo, pays d'influence française. — (Larose, Paris 1937).
- MOREAU. — Les indigènes de l'A.O.F. — (Domat Montchrestien, Paris 1937).
- MAYER Anton. — Das Buch der deutschen Kolonien. — (Potsdam, Leipzig 1933).
- VAN REES. — Les mandats internationaux. — (Rousseau Paris 1927).
- ROHRBACH. — Deutschlands koloniale Forderung. — (Hanseatische Verlagsanstalt, Hambourg).
- ROUARD DE CARD. — Les mandats français sur le Togoland et le Cameroun (Pedone, Paris, 1924).
- SARRAUT Albert. — La mise en valeur des colonies françaises. — (Paris 1923).
- SCHNEE, HEINRICH VON. — Deutsches Kolonial Lexikon. — Verlag von Quelle, (Meyer, in Leipzig).
- SCHWABE et Paul LENTWEIN. — Die deutschen Kolonien. — (Verl. Fischer et Vittig, Leipzig 1924).

SOL et HARANGER. — Répertoire des textes.

SOLUS. — Traité de la condition des indigènes en droit privé. — (Sirey, Paris 1937).

VON SPIETH. — Die Ewe Stamme. — (Berlin 1906).

TRIERENBERG. — Le Togo. L'établissement du protectorat allemand. — (Berlin 1914).

WESTERMAN. — Die Sprache der Guang in Togo, und auf der Goldküste, und fünf andere Togosprachen. — (Berlin 1922).

Publications officielles

Budgets locaux et comptes définitifs.

Bulletin statistique de l'A.O.F. et du Togo.

Journaux officiels du Territoire du Togo.

Rapports annuels à la Société des Nations.

Rapport au Ministre des Colonies sur l'administration des territoires occupés du Togo (1921).

Recueil des actes administratifs de 1914 à 1920.

Procès-verbaux des sessions de la Commission Permanente des mandats.

Traité de Versailles, 28 juin 1919.

Publications diverses

Bulletin de documentation coloniale.

Bulletin de l'Institut de Bruxelles.

Bulletin de la Société géographique et commerciale (Paris).

Collection Togo-Cameroun. — (Editée par l'Agence économique).

Die deutschen Schutzgebiete in Afrika und in der Südsee. — (Années antérieures à la guerre).

Guide du tourisme au Togo, 1924.

La quinzaine coloniale.

La dépêche coloniale et maritime.

Les annales coloniales.

La presse coloniale.

Recueil Penant.

Recueil Daresté.

Revue Française. — La convention du Togo Dahomey. La convention franco-allemande du 9 juillet 1897.

Togo et Cameroun. — Camille Martin. — Publication du Comité de l'Afrique française (1916).

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	9
--------------------	---

TITRE I

PROLEGOMENES

Le milieu physique	15
Le milieu social	20
L'histoire	26

TITRE II

LES ORIGINES DU MANDAT

CHAPITRE I. — <i>La conquête</i>	33
CHAPITRE II. — <i>L'organisation provisoire</i>	35
CHAPITRE III. — <i>L'attribution d'un mandat « B » à la France sur une partie de l'ancien Togo allemand</i>	45

TITRE III

LA GESTION MANDATAIRE

CHAPITRE I. — <i>L'organisation administrative et politique</i>	57
§ 1. — Le régime administratif du 23 mars 1921 au 23 novembre 1934	59
§ 2. — Les réformes de 1934 et 1936	64
§ 3. — Le régime législatif	80
§ 4. — La défense du territoire	82
§ 5. — L'action politique de la France. — La participation des indigènes à la question des intérêts locaux et généraux du pays	95

§ 6. — L'accession des indigènes à la qualité de citoyen français	97
§ 7. — La condition des métis	100
§ 8. — La condition des métis. — Leur accession à la qualité de citoyen	104
CHAPITRE II. — <i>La justice</i>	109
§ 1. — Justice indigène	111
§ 2. — La justice européenne	142
CHAPITRE III. — <i>L'action économique et la mise en valeur</i>	147
Section I. — L'outillage économique	149
§ 1. — Les ports	151
§ 2. — Les chemins de fer	154
§ 3. — Le réseau routier	163
§ 4. — L'aviation	164
§ 5. — P.T.T. — T.S.F.	165
§ 6. — Les travaux publics	170
§ 7. — La météorologie	171
Section II. — La production	173
§ 1. — L'agriculture et la mise en valeur du sol	175
§ 2. — La production indigène	179
§ 3. — Les moyens mis en œuvre pour aider et développer la production	190
§ 4. — L'élevage	202
§ 5. — Forêts et régime forestier	204
§ 6. — Les mines	206
§ 7. — Les industries locales : artisanat, pêche, chasse	208
CHAPITRE IV. — <i>L'égalité économique et le mouvement commercial</i>	213
§ 1. — Le principe de l'égalité économique et son application	215
§ 2. — L'extension au territoire des conventions internationales	222
§ 3. — Le régime douanier	227
§ 4. — Le mouvement commercial : Importations, Exportations	236
§ 5. — La chambre de commerce	252
§ 6. — L'agence économique	253
§ 7. — Les banques	254
CHAPITRE V. — <i>Finances publiques</i>	257
§ 1. — Budgets et comptes	259
§ 2. — Caisse de réserve et situation financière	277
§ 3. — La dette et les emprunts	282
§ 4. — La monnaie	284
CHAPITRE VI. — <i>La condition des terres</i>	287
§ 1. — Les principes	289
§ 2. — Les conceptions indigènes en matière de tenure du sol	290
§ 3. — La réglementation allemande	293
§ 4. — La réglementation française	295

CHAPITRE VII. — <i>L'action sociale</i>	311
Section I. — Condition morale et sociale des personnes	313
§ 1. — Liberté de conscience, cultes, religions	313
§ 2. — Esclavage et traite	317
§ 3. — Main d'œuvre et travail	319
Section II. — L'enseignement	333
Section III. — L'assistance médicale indigène et la santé publique	351
§ 1. — L'assistance médicale et l'hygiène	351
§ 2. — Le régime des alcools et des stupéfiants	367
§ 3. — L'alimentation en eau des populations	376
§ 4. — Démographie et migrations locales	377
Section IV. — Œuvres sociales diverses	381
§ 1. — La prévoyance sociale	381
§ 2. — Les clubs et sociétés littéraires, le scoutisme	383

TITRE IV

LE CONTROLE DE LA S. D. N.

CONCLUSION	391
BIBLIOGRAPHIE	401
